

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES 10831

- *Sécurité de l’approvisionnement énergétique dans le contexte de la guerre en Ukraine - Audition..... 10831*
- *Mission d’information sur l’énergie et hydrogène nucléaires - Examen du rapport d’information..... 10844*
- *Recherche et innovation - Constellation de connectivité sécurisée européenne - Proposition de résolution européenne 10856*
- *Projet de loi portant mesures d’urgence pour la protection du pouvoir d’achat et la politique énergétique du Gouvernement - Audition de Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre de la transition énergétique 10874*
- *Audition de Mme Emmanuelle Wargon, candidate proposée, par le Président de la République, aux fonctions de présidente du collège de la Commission de régulation de l’énergie 10895*
- *Vote et dépouillement sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de Mme Emmanuelle Wargon aux fonctions de présidente du collège de la Commission de régulation de l’énergie 10913*
- *Proposition de résolution européenne sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme de l’Union pour une connectivité sécurisée pour la période 2023-2027 – Examen du rapport et du texte de la commission..... 10914*
- *Proposition de nomination de Mme Valérie Metrich-Hecquet, candidat proposé par le Président de la République, aux fonctions de directrice générale de l’Office national des forêts, en application de l’article 13 de la Constitution - Désignation d’un rapporteur 10919*
- *Mission de contrôle relative à la prévention et à la lutte contre l’intensification et l’extension du risque d’incendie – Examen du rapport d’information..... 10919*

COMMISSION DE L’AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE 10939

- *Audition de Mme Corinne Le Quéré, présidente du Haut Conseil pour le climat 10939*
- *Audition de M. Jean Castex, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président du conseil d’administration de l’Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf)..... 10958*
- *Mission de contrôle relative à la prévention et à la lutte contre l’intensification et l’extension du risque d’incendie – Examen du rapport d’information..... 10971*

COMMISSION DES FINANCES.....	10993
• <i>Projet de loi de finances rectificative pour 2022 - Examen des amendements au texte de la commission.....</i>	<i>10993</i>
• <i>Projet de loi de finances rectificative pour 2022 - Examen de l'amendement du Gouvernement à l'article d'équilibre.....</i>	<i>11018</i>
COMMISSION MIXTE PARITAIRE.....	11021
• <i>Commission mixte paritaire sur le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2021-1605 du 8 décembre 2021 étendant et adaptant à la fonction publique des communes de Polynésie française certaines dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.....</i>	<i>11021</i>
• <i>Commission mixte paritaire sur le projet de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.....</i>	<i>11030</i>
• <i>Commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances rectificative pour 2022.....</i>	<i>11053</i>
DÉLÉGATION DU BUREAU EN CHARGE DU TRAVAIL PARLEMENTAIRE, DU CONTRÔLE ET DU SUIVI DES ORDONNANCES.....	11069
• <i>Audition de Mme Claire Landais, Secrétaire générale du Gouvernement, sur le bilan annuel de l'application des lois.....</i>	<i>11069</i>
GROUPE DE SUIVI DE LA NOUVELLE RELATION EURO-BRITANNIQUE... 11091	
• <i>Audition de son excellence M. Niall Burgess, ambassadeur d'Irlande en France.....</i>	<i>11091</i>
PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 8 AOÛT ET A VENIR . 11101	

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES**Mercredi 13 juillet 2022**- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -*La réunion est ouverte à 8 h 30.***Sécurité de l’approvisionnement énergétique dans le contexte de la guerre en Ukraine - Audition**

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous avons le plaisir d’accueillir aujourd’hui nos trois plus grands énergéticiens pour échanger sur la grave crise énergétique que nous traversons actuellement. C’est une première au Parlement. Je remercie pour leur présence Mme Catherine MacGregor, directrice générale d’Engie, M. Patrick Pouyanné, président-directeur général (PDG) de TotalÉnergies et M. Marc Benayoun, directeur exécutif du groupe EDF, en charge du pôle clients, services et territoires.

Vous avez récemment publié une tribune intitulée « *Le prix de l’énergie menace notre cohésion* », dans laquelle vous rappelez votre engagement à préparer au mieux l’approvisionnement en énergie pour l’hiver prochain. Cela passe par une diversification des approvisionnements, un remplissage des stockages, des importations de gaz naturel liquéfié (GNL) et une remise en fonction d’installations. Vous appelez aussi nos concitoyens à agir, plaidant pour un « *grand programme d’efficacité énergétique* » et une « *chasse au gaspillage national* », comme lors du choc pétrolier des années 1970. Vous souhaitez aussi le renforcement de la solidarité européenne. Vous rappelez enfin votre engagement en faveur de la neutralité carbone.

Nous souscrivons à l’ensemble de ces préconisations. Dès le 24 février dernier, jour du début de la guerre russe en Ukraine, nous avons adopté à l’unanimité un rapport sur la sécurité d’approvisionnement. Quelques jours plus tard, nous avons proposé cinq mesures d’urgence pour sortir de la dépendance au gaz russe, parmi lesquelles la révision du principe du coût marginal et l’accélération des projets de biogaz en attente. Le 15 mars dernier, à l’occasion de la présidence française de l’Union européenne (PFUE), nous avons adopté, avec des parlementaires issus des 27 États membres, des conclusions en faveur d’une sortie de la dépendance aux importations russes d’hydrocarbures mais aussi de métaux critiques. Enfin, le 30 mars dernier, l’Agence internationale de l’énergie (AIE) nous a présenté ses préconisations pour faire face à la crise en matière de gaz et de pétrole. Nous sommes ainsi très attentifs à ces questions et agissons pour proposer des recommandations. C’est la responsabilité des pouvoirs publics, mais aussi la vôtre, de faire en sorte que les Français puissent se chauffer, se déplacer et travailler cet hiver, dans des conditions acceptables par tous.

Dans ce contexte, je souhaiterais vous poser plusieurs questions.

Tout d’abord, quel est précisément l’impact de la guerre russe en Ukraine sur votre activité ? La presse parle parfois d’un nouveau choc pétrolier ou d’une économie de guerre. Partagez-vous cette analyse ?

Ensuite, sommes-nous prêts, sur le plan de l’offre, pour l’hiver prochain et les suivants ? Le Gouvernement a récemment dévoilé un projet de loi portant mesures d’urgence

pour la protection du pouvoir d'achat, dont un volet est consacré à la souveraineté énergétique. Celui-ci vous semble-t-il suffisant ? À l'inverse, doit-on faire davantage et développer de nouveaux projets, renouvelables, à court terme, voire nucléaires, à plus long terme ?

J'ai évidemment des questions sur votre appel à une mobilisation citoyenne. L'AIE a appelé, devant nous, à réduire le niveau du chauffage des logements d'un degré ou la vitesse de circulation des véhicules de 10 kilomètres par heure : ces pistes sont-elles prometteuses ? Quels secteurs, équipements ou pratiques nécessitent de faire l'objet d'une attention spécifique ?

J'en viens à la question la plus difficile, au moins à court terme : comment concilier la sécurité d'approvisionnement et la neutralité carbone ? Lorsque l'on voit que le Gouvernement souhaite revenir sur l'arrêt des quatre centrales à charbon, alors qu'il a mené à bien celui des deux réacteurs nucléaires de la centrale de Fessenheim, n'avons-nous pas beaucoup à apprendre de ce sujet ? Ne faut-il pas anticiper davantage ? Quelles sont vos préconisations pour la loi quinquennale sur l'énergie et la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) ?

Enfin, dans quelle voie doit s'engager le marché européen de l'énergie ? Il y a une question financière. Comment financer les investissements prévus par le plan *RepowerEU* dans les infrastructures électriques, gazières et pétrolières et qui s'élèvent à plusieurs dizaines de milliards d'euros ? Une taxe sur les énergéticiens, très débattue dans la presse, vous semble-t-elle utile pour y contribuer ? Il y a également une question programmatique. Comment atteindre les objectifs fixés par le paquet *Ajustement à l'objectif 55*, que la Commission européenne propose encore de relever dans le contexte de la guerre ?

Mme Catherine MacGregor, directrice générale d'Engie. – Les systèmes énergétiques français et européen, largement interconnectés, sont aujourd'hui sous tension : nous rencontrons des difficultés d'approvisionnement en gaz, non seulement en raison de la guerre en Ukraine, mais aussi pour des motifs techniques, tels que la panne d'un terminal de liquéfaction aux États-Unis ou des problèmes de livraison en Norvège.

Le parc électrique souffre de la sécheresse et des problèmes de disponibilité du parc nucléaire. Cet été, la France importe de l'électricité, ce qui n'était pas le cas l'année dernière, et la part de l'électricité produite à partir du gaz est également relativement importante. Le cumul de ces deux phénomènes représente 15 % de l'électricité consommée actuellement dans notre pays, d'où la flambée des prix de l'énergie.

En tant qu'énergéticiens, notre responsabilité est grande. Avec la tribune, nous voulions sensibiliser les Français sur cette question et lancer le débat sur les mesures à prendre collectivement. La réponse à cette crise de l'offre, qui mobilise tous nos efforts, passe aussi par une réduction de la demande : il s'agit dès maintenant d'économiser l'énergie, notamment l'électricité. Cela renforcera nos capacités en gaz pour l'hiver.

Nous multiplions les actions pour agir sur l'offre. Depuis le début de la guerre en Ukraine, nous sécurisons nos approvisionnements en les diversifiant. Nous nouons de nouveaux contrats avec d'autres fournisseurs et remplissons nos stockages – à hauteur de 70 %, un taux plus élevé que d'habitude. L'installation d'une unité flottante de stockage est également prévue ; Engie veillera à ce que les connexions soient en service le moment venu.

À moyen terme, nous souhaitons accélérer la transition énergétique, qui constitue non seulement une réponse à l'urgence climatique, mais aussi aux problèmes de souveraineté énergétique : les énergies renouvelables sont produites localement. Certes, les défis sont nombreux et les pas de recul sont possibles à court terme, mais nous devons accélérer la transition énergétique. Afin de disposer d'un système résilient, la France doit prévoir un mix énergétique équilibré, avec la coexistence de plusieurs technologies, telle que l'énergie éolienne, l'énergie solaire, le gaz, le nucléaire, l'hydroélectricité et le biométhane. Nous devons apaiser les tensions entourant ces sujets, notamment en ce qui concerne l'implantation d'éoliennes ; quand l'énergie éolienne est mobilisée, de manière correcte et responsable, c'est avant tout de l'énergie produite en France et en Europe. Engie a des objectifs importants en matière d'énergies renouvelables, électriques comme gazières. Je salue l'examen par le Parlement du projet de loi d'accélération de la transition énergétique.

J'en viens au sujet de la demande. Nous devons favoriser l'idée de sobriété énergétique auprès de nos clients. En tant qu'industriels, nous sommes exemplaires : notre entreprise développe de nombreuses politiques internes d'efficacité énergétique, notamment en matière de gestion du parc immobilier. La climatisation ne se déclenche qu'au-delà de 26 degrés dans nos bureaux. Chaque petit geste compte.

Nous avons fait évoluer nos offres à destination des particuliers. Le pilotage est essentiel, en électricité comme en gaz, car il permet aux clients de réguler leur consommation le plus finement possible ; les économies peuvent s'élever jusqu'à 15 %.

Nous accompagnons nos clients professionnels *via* les réseaux locaux d'énergie, la production d'énergie sur site et la performance et la gestion de l'énergie. Nous essayons de les aider à décarboner leur consommation.

Dans notre tribune, nous avons évoqué des gestes simples. La consommation pour la production d'eau chaude sanitaire représente 15 % de la consommation totale de gaz dans le secteur résidentiel : baisser la température de la chaudière de quelques degrés est source d'économies importantes. Nous mènerons également des campagnes de communication à destination de nos clients, du type « un degré de chauffage en moins l'hiver » ou « un degré de climatisation en moins l'été ».

M. Patrick Pouyanné, président-directeur général de TotalEnergies. – Notre entreprise, historiquement tournée vers le pétrole, a diversifié ses activités : TotalEnergies est le deuxième acteur mondial dans le secteur du GNL et le groupe produit de l'électricité à partir du gaz et des énergies renouvelables.

L'énergie repose sur trois piliers : les consommateurs veulent une énergie disponible, abordable et durable. Depuis l'année 2015, le débat portait davantage sur la protection du climat. La crise en Ukraine montre toutefois que ces trois impératifs sont essentiels. Mon expérience m'a appris que le prix était sans doute le plus important d'entre eux, partout dans le monde. Les réactions sont nombreuses lorsque les prix de l'énergie augmentent ; l'inverse est moins vrai. Je rappelle que nous avons connu, ces dernières années, avant 2022, des prix extrêmement bas.

Pour réussir la transition énergétique, la planification est fondamentale : on ne peut pas continuer à agir de manière désordonnée. Le système énergétique actuel - peut-être moins en France il est vrai - est fondé sur des énergies fossiles. Nous devons construire le nouveau système énergétique décarboné : la tâche est prométhéenne. Cela suppose des

investissements de plusieurs milliers de milliards de dollars. L'AIE estime qu'il faut passer de 2 000 à 4 000 milliards de dollars les prochaines années. Or nous commettons une erreur en voulant simultanément construire le nouveau système et détruire celui qui nous fait vivre aujourd'hui. La place qu'occupe le système actuel ne diminuera que lorsque la nouvelle offre sera disponible, pas avant. Les énergies renouvelables représentent seulement 15 % du mix énergétique mondial. Le nucléaire et le gaz sont encore essentiels, comme on l'a vu à l'occasion du débat sur la « taxonomie verte européenne ».

Le débat repose principalement sur l'offre. Abandonner les énergies fossiles ne sera possible que si la demande baisse. Or les moyens de transport fonctionnent avec du pétrole. Si l'on investit moins dans le système fossile et que la demande ne diminue pas simultanément, l'ajustement se fait alors par le prix. Certes, la crise actuelle s'explique par la crise en Ukraine, mais aussi par la diminution des investissements dans les énergies fossiles depuis 2015. Ceux-ci s'élèvent à 400 milliards d'euros par an. Cela correspond au niveau identifié par l'AIE dans le scénario « Zéro émission nette ». Or la demande continue d'augmenter, parce que la population augmente, alors que l'offre tend à diminuer. Sans investissements suffisants, nous perdons chaque année 4 % de capacité de production, parce que les puits perdent de la pression. Nous pourrions réduire les investissements seulement lorsque la demande en pétrole s'atténuera. Aujourd'hui, il est trop tôt.

J'en viens à la question de la demande. Je suis ravi de m'être associé à mes collègues dans cette tribune, approuvée par 65 % des Français. Alors que le pouvoir d'achat et l'enjeu climatique sont au centre du débat public, la meilleure énergie est celle que l'on ne consomme pas. Nous devons lancer un mouvement collectif, comme celui que nous avons connu dans les années 1970, et réapprendre plusieurs petits gestes, qui renforcent le pouvoir d'achat ainsi que notre souveraineté énergétique : baisser la température ou la climatisation d'un degré ou utiliser un programme à 30 degrés et à 800 tours par minute pour les machines à laver, couper l'électricité des bureaux après 22 heures par exemple. Le but n'est pas d'embêter les Français mais d'appliquer à nouveau ce que nous avons tous appris plus jeunes. Notre entreprise investira un milliard d'euros pour économiser l'énergie l'année prochaine, car nos raffineries consomment elles-mêmes beaucoup d'énergie. Nous pouvons gagner en pouvoir d'achat, en réduction d'émissions de gaz à effet de serre (GES) et en sécurité d'approvisionnement.

Nos terminaux de GNL, qui représentent 25 % des capacités européennes, sont remplis. Nous disposons de 11 usines de production de GNL, sommes le deuxième acteur du GNL mondial et le premier exportateur de GNL des États-Unis - ces exportations ayant été redirigées vers l'Europe bien évidemment. Une unité flottante de regazéification sera installée en septembre 2023 au Havre si le Parlement vote les mesures contenues dans le projet de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat, afin d'accélérer son implantation : sa capacité de production s'élèvera à 5 milliards de mètres cubes par an. Les investissements nécessaires seront pris en charge par TotalÉnergies. La seconde unité flottante de regazéification serait implantée en Allemagne.

Nous devons accepter l'idée que la Russie cessera un jour ou l'autre ses exportations de gaz vers l'Union européenne (UE). Je pense que nous aurions dû interrompre nous-mêmes les importations pour éviter ce supplice à petit feu.

Les énergies renouvelables sont produites localement et permettent d'assurer notre indépendance énergétique. Je soutiens par ailleurs tout à fait le programme de relance de l'énergie nucléaire; décidé par le Gouvernement. Nous devons nous mobiliser en faveur du

biogaz et des énergies renouvelables terrestres, comme l'éolien et le solaire. L'éolien *offshore* dispose d'un vrai potentiel. Les trois énergéticiens français ont dépensé plus de 2 milliards de dollars, au début de l'année 2021, pour acheter des concessions d'éolien offshore aux États-Unis. Notre concession représente 3 gigawatts (GW) Les procédures d'attribution y sont plus simples qu'en France, puisque l'achat du domaine maritime passe par des enchères. J'aurais toutefois préféré investir en France. Nous avons fait la même chose au Royaume-Uni. Nous devons désormais lancer de telles initiatives dans notre pays, en attribuant ces concessions d'éolien *offshore* de manière transparente et rapide. Aux industriels de prendre des risques.

Nous devons planifier nos actions en matière d'éolien terrestre. Le territoire représente la limite des énergies renouvelables. Nous nous épuisons avec des procédures. Pourquoi ne pas créer de grands parcs éoliens terrestres dans des zones peu densément peuplées pour éviter le mitage du paysage ? Cela reviendrait à ce que l'on a fait pour les zones industrielles. L'implantation d'une éolienne dure entre trois et quatre ans pour un gain de seulement quelques MW, sans régler aucunement le problème de la transition énergétique. Nous devons planifier l'espace avec les collectivités territoriales et l'État : les acteurs privés ne peuvent se substituer à la puissance publique.

M. Marc Benayoun, directeur exécutif du groupe EDF, chargé du pôle clients, services et territoires. – Je tiens à excuser l'absence du PDG Jean-Bernard Lévy, qui ne pouvait pas être présent aujourd'hui.

L'actualité nous rappelle la nécessité de basculer vers un monde neutre en carbone : la guerre en Ukraine a montré la dépendance de l'UE aux importations de gaz russe - même si la France est nettement mieux placée que la moyenne européenne. Cela doit nous inviter à réduire notre consommation de gaz. La production nucléaire fait face à des arrêts de tranches prolongés, compte tenu du phénomène de corrosion sous contrainte, d'où des baisses de production en 2022 et 2023, avec des perspectives plus basses que les valeurs moyennes historiques.

Nous devons assurer la sécurité de nos approvisionnements et l'équilibre du système électrique. Je rappelle que l'électricité ne peut pas être stockée. Nous devons à la fois assurer nos livraisons d'électricité cet hiver et être en mesure d'offrir une puissance répondant aux pointes consommation. Le Gouvernement a créé un groupe de travail destiné à suivre l'évolution des événements. En raison de difficultés d'exploitation et d'import, ainsi que des conditions climatiques exceptionnelles, la pénurie est proche. Nous participons à ce groupe de travail pour préparer une éventuelle crise.

EDF s'est engagé depuis longtemps en faveur des usages performants de l'électricité : il faut développer tous les usages de l'électricité, avec le moins d'électricité par usage, selon la formule reprise par plusieurs dirigeants de l'entreprise. Nous n'avons jamais cherché à développer le volume d'électricité consommé chez nos clients mais seulement sa présence, avec des usages performants. Nous assurons une fonction de conseil auprès de nos clients – c'est d'ailleurs une obligation pour les clients disposant du tarif réglementé de vente d'électricité (TRVE). Nous leur proposons les solutions les plus adaptées à leurs besoins. Depuis dix ans, nous avons promu une application, « EDF et moi », indiquant aux particuliers des informations précises sur leur consommation, son coût et leur courbe de charge. Nous pouvons alors proposer à nos clients des écogestes ou des remplacements d'équipement. Les consultations régulières de ces informations permettent des réductions de consommation de 5 % en moyenne – ce taux peut s'élever jusqu'à 12 %. Les petits gestes sont efficaces. Malgré nos campagnes de communication, seuls 6 millions de Français utilisent cette application.

Nous espérons que la campagne que lancera le Gouvernement à la rentrée prochaine nous aidera à progresser dans ce domaine.

Nous disposons également d'offres adaptées pour les entreprises, dont l'industrie, ou les collectivités territoriales. La société Dalkia a développé des contrats de performance énergétique : en disposant de la maîtrise des équipements de ses clients, elle s'engage à une réduction de la consommation et de la facture pouvant aller jusqu'à 40 % sur des périodes contractuelles allant de 5 à 10 ans. Cet objectif de réduction est plus souvent fixé entre 15 et 20 %. Si cet objectif de réduction n'est pas atteint, c'est Dalkia qui paye la différence, prenant ainsi un risque financier.

Depuis l'an 2000, la consommation d'électricité finale n'augmente plus en France : elle se maintient à 470 TWh, malgré la croissance économique et démographique et le développement des usages. C'est le signe d'un effort de productivité que nous accompagnons avec nos offres. La consommation moyenne par ménage est passée de 5 600 kilowattheures (KWh) en 2010 à KWh aujourd'hui, soit une diminution significative de 15 %. Or le nombre d'usages par foyers ne cesse d'augmenter.

Notre groupe accomplit lui aussi des efforts de réduction de sa consommation d'énergie. Nous faisons des efforts pour décarboner nos propres usages : nous nous sommes ainsi engagés à électrifier intégralement notre flotte de véhicules, cette part d'électrification étant déjà de 18 %. Ce sont des efforts de longue haleine qui paieront dans la durée.

L'effacement, qui consiste à inciter un client à reporter sa consommation lors d'une journée particulièrement tendue, représente des économies de l'ordre de 4 à GW ; durant les pointes les plus extrêmes, les appels de demande atteignent parfois 90 à 100 GW. Ces techniques doivent être encouragées pour gérer un éventuel manque de puissance cet hiver. Quelque 10 millions de nos clients sur 22 millions au total disposent d'un contrat comportant des heures pleines et des heures creuses. Le Gouvernement nous encourage à relancer l'offre « Tempo » : le client est incité à reporter sa consommation un certain nombre de jours par an.

Nous sommes fiers d'accompagner cette transformation énergétique dans les domaines de l'électricité et du gaz.

M. Daniel Gremillet. – Le volet consacré à la souveraineté énergétique du projet de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat comporte plusieurs dispositions pour obliger les remplissages des stocks, gérer les coupures de gaz, réguler les installations et les méthaniers ou encore consolider l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (Arenh). Les contraintes et les indemnités vous semblent-elles proportionnées ? Faut-il remettre à plat le dispositif de l'Arenh ?

Le « bouclier tarifaire » vous satisfait-il ? On sait que les gels tarifaires pénalisent l'ensemble des fournisseurs. Il en va de même pour le groupe EDF avec le relèvement du plafonnement de l'Arenh. Comment évaluez-vous l'impact de ces mesures ? Du point de vue des consommateurs, seuls 22 % de notre consommation nationale sont couverts par les TRVE. Ce taux s'élève à 7 % pour les tarifs réglementés de vente du gaz (TRVG). *Quid* des clients non éligibles, comme certaines entreprises ou collectivités ? Le « bouclier tarifaire » arrive à expiration en 2023, avec un rattrapage à prévoir sur les consommateurs. Comment anticiper l'avenir ?

Enfin, ne faut-il pas accorder une attention spécifique aux ménages en situation de précarité énergétique ? Plus de 3,5 millions d'entre eux se trouvaient dans cette situation avant la crise actuelle. Faut-il renforcer les actions en leur direction, notamment grâce à MaPrimeRénov' ou aux certificats d'économies d'énergie (C2E) ?

M. Marc Benayoun. – L'entreprise est très hostile à l'Arenh, qui nous a coûté extrêmement cher. Toutefois, ce dispositif n'a pas d'effet immédiat sur le sujet qui nous occupe aujourd'hui, à savoir l'équilibre entre l'offre et la demande.

Le « bouclier tarifaire » s'est traduit par une nette différence des prix de l'électricité payés en France par rapport à nos voisins européens : l'écart, qui s'élevait auparavant à 25 %, est désormais de 50 %. Ce n'est pas EDF qui fixe les tarifs de l'électricité, mais bien le Gouvernement, sur le fondement d'une proposition de la Commission de régulation de l'énergie (CRE).

Les dispositifs pour aider les clients en situation de précarité énergétique sont nombreux : je pense au chèque énergie ou encore aux C2E, dont ceux pour les clients en situation de précarité ou de grande précarité, qui ont facilité la rénovation des passoires énergétiques. Si cet effort peut être accru, peu de pays en Europe font mieux que la France dans ce domaine. Chez nos voisins européens, le prix de l'électricité est bien souvent le double de celui en France et celui du gaz équivalent ou un peu supérieur. La France est plutôt un pays protégeant bien les clients en situation de précarité énergétique.

M. Patrick Pouyanné. – Ce sont non pas les concurrents d'EDF qui profitent de l'Arenh, mais bien leurs clients. Comme on s'y est engagé, lorsque nous recevons une tranche d'une cinquantaine d'euros par MWh, nous la transférons dans les tarifs. La vérité, c'est qu'en passant le plafond de l'Arenh de 100 à 120 TWh, le Gouvernement a fait absorber, *via* cette mise à disposition de 20 TWh, une partie du « bouclier tarifaire », de façon à ce que cela ne soit pas un financement budgétaire. Vu d'EDF, cela pèse sur l'entreprise.

Le « bouclier tarifaire » pèse sur les comptes de mon entreprise. L'activité de raffinage de TotalEnergies est bénéficiaire, à l'inverse de la distribution de gaz et d'électricité, qui perdent lourdement de l'argent. Il convient de réserver les mesures de soutien aux populations les plus fragiles. Celles disposant d'un certain pouvoir d'achat peuvent et doivent connaître la réalité du prix de l'énergie. Le coût de la transition énergétique sera considérable. Certes, nous devons amortir les chocs les plus importants, mais les consommateurs doivent prendre conscience du prix de l'énergie et s'habituer à ce que l'énergie coûte plus cher durant cette phase de transition. Le prix du gaz ne connaîtra pas une baisse considérable en Europe dans les prochaines années, compte tenu de la persistance de la crise en Ukraine. Le « bouclier tarifaire » était censé être transitoire : force est de constater que nous n'en prenons pas le chemin.

En l'état, le futur projet de loi ne me semble pas comporter de difficultés particulières.

Mme Catherine MacGregor. – L'Arenh est un outil important pour les fournisseurs alternatifs, qui peuvent proposer à leurs clients des offres à prix modéré. Nous avons besoin de visibilité pour 2023 car nous sommes en train de préparer les futures offres de nos clients.

Cibler le « bouclier tarifaire » en direction des ménages les plus modestes me semble une très bonne idée.

Le fonds de solidarité pour le logement (FSL) est un dispositif très intéressant. Les conseils départementaux peuvent aider directement les consommateurs de manière très ciblée.

Mme Françoise Férat. – La prolongation de la guerre en Ukraine fait craindre de graves difficultés d’approvisionnement. Un professionnel de mon département, la Marne, a constaté une diminution de réapprovisionnement en fioul depuis plusieurs mois, car la clientèle est affectée par des prix dissuasifs et mise sans doute sur une baisse des prix et sur une mesure d’aide semblable à celle créée pour d’autres énergies.

Concernant l’usage du fioul domestique, très utilisé en zones rurales, 3 millions de résidences principales sont en mesure de stocker près de 90 % de leur consommation annuelle. Anticiper le réapprovisionnement dès la rentrée limiterait peut-être la hausse des coûts de ce carburant. J’ai saisi le ministre de l’économie et des finances à ce sujet.

Je souhaite savoir si des stratégies sont envisagées pour anticiper le stockage et garantir la livraison des foyers utilisant ce mode de chauffage.

M. Franck Montaugé. – Je vous remercie pour votre présentation. Je parle au nom de notre collègue Serge Mérillou, présent par visioconférence. M. Marc Benayoun, EDF possède-t-il des prévisions de production pour l’hiver prochain ? Le parc nucléaire fait face à de nombreuses difficultés. Le niveau de production, actuellement de l’ordre de 300 TWh, sera-t-il toujours aussi bas ?

J’en viens à mes questions.

M. Marc Benayoun, il existait un tarif nommé « effacement jours de pointe ». Ce tarif pourrait-il être réactivé ?

Par ailleurs, beaucoup d’économistes estiment que le prix du carbone est trop bas, et que les taux d’actualisation qui président à vos politiques d’investissement devraient être harmonisés pour favoriser la transition énergétique. Quelles sont vos réflexions à ce sujet ?

M. Fabien Gay. – Dans le contexte de crise que nous traversons, j’estime qu’il est nécessaire de considérer l’énergie comme un bien commun et de l’extraire du marché.

Le Gouvernement a demandé à EDF d’acheter des térawattheures au prix de 350, voire 365 euros sur le marché libre pour les revendre ensuite à ses concurrents au prix de 42 euros. C’est le capitalisme faussé !

Par ailleurs, 12 millions de Français n’ont pas les moyens de se chauffer et 18 millions de personnes n’ont d’autre choix que de prendre leur voiture. Je ne suis pas d’accord pour les culpabiliser.

M. Michel-Édouard Leclerc, qui n’est pas connu pour être un communiste, estime qu’une partie de l’inflation est une anticipation de la spoliation. Quand il y a de l’inflation, certaines entreprises réalisent des méga-profits et les recettes de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) de l’État augmentent. Nous devons disposer de données claires sur ce sujet afin d’ouvrir un débat sur ce qu’il convient de faire de cet argent.

En tout état de cause, lorsque les entreprises et l'État empochent 30 ou 40 centimes respectivement de méga-profits et de recettes supplémentaires sur chaque litre d'essence, la remise de 18 centimes consentie aux consommateurs équivaut à une spoliation.

M. Jean-Claude Tissot. – L'expérience des derniers mois, à la croisée de la crise de la Covid-19 et de la guerre en Ukraine, a-t-elle fait évoluer votre regard sur l'organisation du marché européen de l'énergie ? N'est-il pas nécessaire de revoir en profondeur son organisation pour la solidarité à l'échelle européenne que vous appelez de vos vœux puisse s'exercer ?

Quel rôle les énergéticiens peuvent-ils jouer pour promouvoir la sobriété énergétique ?

M. Patrick Pouyanné. – Les consommateurs de fioul sont malins : ils remplissent leur cuve quand les prix sont bas. Actuellement, ils attendent donc que les prix baissent, mais ils auront bien du fioul.

Nous avons très rapidement décidé d'arrêter les importations de produits pétroliers russes, car nous avons les moyens de les remplacer. Nous assurons les trois quarts de notre approvisionnement de diesel et de fioul domestique par le raffinage. Nous ne dépendons des importations que pour le quart restant, dont la moitié seulement vient de Russie. Au total 12 % de ces importations sont issues de Russie. A partir du 5 février 2023, nous ne pourrions plus recourir.

Concrètement, nous ne renouvelons pas les contrats arrivés à échéance avec la Russie au profit de nouveaux contrats avec le Moyen-Orient. Le Gouvernement est en train de négocier un accord avec les Émirats arabes unis, dont TotalÉnergies serait l'opérateur. En tout état de cause, nous disposerons des volumes suffisants.

Les prix dépendent du marché international. Or celui-ci est en cours de redéploiement, du fait des sanctions que nous avons prises à l'égard de la Russie. Les opérateurs anticipent des difficultés, ce qui fait monter les prix du baril de diesel à des niveaux jamais atteints.

Nous dépendons de ces tarifs, que nous nous contentons de répercuter. Pour autant, depuis le mois de mars, nous consentons une ristourne de 10 centimes par litre dans toutes les stations rurales, et depuis plus récemment, de 12 centimes dans les stations d'autoroute.

S'agissant de nos profits...

M. Fabien Gay. – Ma question portait sur les méga-profits !

M. Patrick Pouyanné. – Sur le territoire français, après avoir enregistré des pertes sur le raffinage pendant deux ans, nous ferons effectivement des profits sur cette activité.

Ce profit, que vous préférez appeler « méga-profit », donnera lieu à un impôt, que nous paierons.

L'ensemble de nos investissements repose sur un prix du carbone fixé à 100 dollars la tonne. Quant aux taux d'actualisation, ils dépendent des pays, car ils intègrent le risque géopolitique. En revanche, ils sont généralement uniformes sur l'Europe de l'Ouest.

Mme Catherine MacGregor. – J'ai la conviction que le maintien d'un marché européen nous garantit une résilience précieuse. Il faut parvenir à le faire évoluer tout en préservant l'interconnexion du réseau, et ce, même si les décisions parfois divergentes des États quant à leur mix énergétique rendent difficile de fixer des règles cohérentes. Nous pensons notamment qu'il faut simplifier l'accès de nos clients à des contrats de long terme.

Le prix du carbone a beaucoup évolué. Il convient de s'assurer que ce prix ne devienne pas une arme anticoncurrentielle grâce un mécanisme d'ajustement aux frontières, qui doit protéger la compétitivité de nos industries.

Enfin, nous nous efforçons d'encourager la sobriété énergétique de trois manières : par des campagnes de communication, par des offres proposant du pilotage et récompensant les écogestes, et par des services de conseil en décarbonation à nos clients industriels.

M. Marc Benayoun. – Cette année, la production de notre parc nucléaire sera comprise entre 280 et 300 TWh, soit un niveau très bas. Nous visons pour l'année prochaine une production comprise dans une fourchette de 300 à 330 TWh, et nous espérons qu'elle augmente encore en 2024.

Je précise que le dispositif Remit permet d'anticiper et d'informer tous les acteurs des indisponibilités prévisibles de nos tranches.

Le tarif EJP, qui a été souscrit par 1 million d'utilisateurs, est aujourd'hui en extinction, car il ne comportait pas de disposition relative aux heures pleines et aux heures creuses. De ce fait, les jours « rouges » étaient très pénalisants pour les clients. Nous l'avons donc remplacé par Tempo, qui compte déjà 250 000 clients.

S'agissant de notre politique d'investissements, nous affectons les investissements dans des technologies carbonées d'une prime de risque supérieure.

Par ailleurs, si nous voulons que le prix du carbone soit un signal efficace, il convient que celui-ci soit stable. Il nous faut une politique de tarification du carbone plus durable et robuste.

J'en viens au marché européen de l'énergie. Pour ce qui est de l'électricité, nous avons besoin d'un système de dispatch qui valorise les interconnexions. Cela étant dit, le système est ainsi fait qu'actuellement, le prix du gaz, qui est très élevé, « contamine » le marché de l'électricité. Les instances européennes conviennent que cette situation n'est pas tenable.

Le système électrique repose sur trois types d'actifs : des actifs de base, des actifs de semi-base et des actifs de pointe. Pour que ce système fonctionne, il faut qu'il y ait un équilibre entre le prix de base et le prix de la pointe. Quand le prix du gaz s'envole et le barème de la pointe avec lui, cela ne fonctionne plus. Il faudra donc sans doute réfléchir à des évolutions du marché européen du gaz et de l'électricité. L'Europe le reconnaît.

M. Patrick Pouyanné. – On a fixé les règles de ce marché en considérant que le gaz russe était du gaz domestique européen. Pour que ce système fonctionne, il faut avoir la maîtrise de sa production, comme c'est le cas des États-Unis. En revanche, lorsque l'on dépend de pays étrangers, comme en Europe, ce système ne fonctionne pas.

Le Japon et la Chine ont résolu cette difficulté en contractant sur 20 ou 25 ans. En contrepartie, ces contrats reposent sur des calculs des prix en fonction de ceux du pétrole avec des planchers et des plafonds, moyennant quoi ils achètent actuellement le baril de GNL à 80 dollars quand on l'achète en Europe à 200 dollars.

L'Europe doit accepter de s'engager à moyen et long termes, mais cela suppose d'avoir de la visibilité en matière de stratégie climatique. Si nous manquons de terminaux de regazéification, c'est aussi parce qu'il y a une volonté politique de sortir du gaz, et que ce type d'investissement s'amortit sur 20 ans.

Mme Sophie Primas, présidente. – Notre commission est particulièrement sensible à vos propos. Nous avons d'ailleurs adopté à l'unanimité plusieurs rapports allant le même sens de la souveraineté énergétique.

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Vous l'avez dit, le logement est déterminant pour réduire la consommation d'énergie. Pour les logements neufs, que pensez-vous de la réglementation environnementale 2020 (RE2020) ? Est-elle toujours adaptée compte tenu du contexte de crise ?

Pour les logements existants, que pensez-vous du diagnostic de performance énergétique (DPE) ? Sa méthodologie est-elle suffisamment bien calibrée ?

Les dispositifs de soutien public vous paraissent-ils suffisants ? Je rappelle que, s'agissant de MaPrimeRénov', en 2021, seules 126 primes ont été versées à des propriétaires bailleurs et 69 à des copropriétaires, soit respectivement 0,05 et 0,01 % du total des primes versées. Ce n'est pas à la hauteur de la massification attendue. Ne faut-il pas agir d'urgence ?

Enfin, les fraudes aux C2E perdurent-elles ?

M. Pierre Cuypers. – Pour décarboner et relocaliser la production d'hydrocarbures, nous pouvons développer le biogaz et les biocarburants. La France dispose d'atouts importants en raison de sa tradition agricole ancienne. Pour autant, l'essor du biogaz est entravé par un objectif de production de 10 %, d'ici à 2030, et les biocarburants par un objectif d'incorporation de 7 %, à la même date.

Nous savons qu'il est possible de faire un peu plus, sans générer de conflits d'usage sur le foncier ou les prix agricoles. Aussi, faut-il revoir ces objectifs ? Nous pouvons le faire dans le cadre de la loi quinquennale sur l'énergie en 2023, pour le biogaz, et de la révision de la directive sur les énergies renouvelables en 2026, pour les biocarburants.

À très court terme, ne peut-on pas débloquer les 1 200 projets de biogaz en attente et favoriser les technologies de conversion et d'approvisionnement en biocarburants ?

J'ai entendu votre appel à la sobriété. Mais comment comprendre que la Commission européenne ait décidé la suppression des moteurs thermiques et le passage au tout électrique à compter de 2035 ?

M. Daniel Salmon. – Je partage votre inquiétude quant à l’hiver prochain et suis ravi de vous entendre parler de sobriété, qui est au fond la lutte contre le gaspillage qui a été organisé pendant un certain temps. Il faut s’employer à une forme de décroissance des consommations.

En matière de rénovation thermique, nous sommes effectivement en dessous de la trajectoire puisqu’il n’y a eu l’année dernière que 2 500 rénovations globales quand nous en attendions 700 000. On ne peut pas demander à ceux qui ont déjà deux pulls d’en mettre un troisième ! Nous pourrions, en revanche, montrer l’exemple au Sénat. Quoi qu’il en soit, que pensez-vous de MaPrimRénov’ ?

Je me félicite également de constater que vous soutenez les énergies renouvelables. Nous devons notamment redorer le blason de l’éolien terrestre, qui pâtit d’une contestation organisée.

En revanche, j’estime que le prix de l’énergie doit être convenable, et plutôt que de le baisser, je préconise de le faire varier en fonction des revenus.

M. Laurent Duplomb. – Sur le terrain, les entreprises qui ne bénéficient pas des TRVE m’alertent sur les augmentations colossales auxquelles elles devront faire face.

Un groupe, dans les départements de la Loire et de la Haute-Loire, verra sa facture augmenter de 1,7 million d’euros en 2021 à 5,4 millions d’euros, entre 2023 et 2024.

Une société, qui traite les ordures ménagères de tout le département de la Haute-Loire, paiera 750 000 euros, contre 110 000 aujourd’hui.

Une scierie, dans le département de la Haute-Loire, passera de 500 000 euros à 2,7 millions d’euros, de 2021 à 2023.

Qui peut croire que les marges bénéficiaires de ces entreprises puissent absorber des évolutions aussi rapides du prix de l’électricité ?

Par ailleurs, j’ai visité récemment le barrage de Poutès, en Haute-Loire, dont on a rasé le mur pour ne turbiner que de l’eau en constant. Les capacités de production restent bonnes, mais elles ne permettent pas de couvrir les pics. Pour remédier à cette difficulté, la seule possibilité est de faire des barrages hydroélectriques permettant de moduler le turbinage, ce qui n’est plus possible à Poutès, ou de réactiver des centrales thermiques à gaz ou à charbon.

Ma question est simple : quand envisagerons-nous de rouvrir des centrales hydroélectriques ?

Ma seconde question porte sur la méthanisation. Il est urgent de réévaluer le tarif de rachat de l’électricité et du gaz en fonction de l’évolution des prix. Quand le ferons-nous ?

Mme Catherine MacGregor. – Un soir d’hiver en France, l’énergie fournie par le réseau gazier est supérieure à l’énergie que peut produire la puissance électrique installée. Autrement dit, pour nous passer de gaz, il nous faudrait plus que doubler l’infrastructure électrique existante. Ce n’est pas raisonnable.

Chez Engie, nous avons regretté la RE2020, car nous aurons besoin du gaz pendant très longtemps. La « taxonomie verte européenne » reconnaît d'ailleurs qu'il est une composante importante de la transition énergétique.

Bien sûr, il faut travailler sur le contenu carbone de ce gaz. J'estime que le potentiel de biométhane peut être révisé à la hausse, et que l'on peut avancer assez rapidement sur ce dossier. Il faut accélérer sur les permis et les autorisations de ces projets. La France est en avance et il faut poursuivre en ce sens.

M. Patrick Pouyanné. – J'ai voulu utiliser MaPrimeRénov' avec mes copropriétaires et je confirme que le dispositif est beaucoup trop compliqué. C'est un bon dispositif, mais il faut le simplifier. Le système administratif actuel induit de la défiance, au nom de la lutte contre la fraude. C'est la même chose pour les bornes de recharge, où l'on dénombre quatre guichets différents...

Les C2E ne sont pas toujours aussi efficaces que ce qu'on voudrait, mais ils sont un outil administratif intelligent, qui permet d'investir 5 milliards d'euros par an, dont 25 % de notre groupe vers les consommateurs. Si l'on devait augmenter les C2E pour gagner en efficacité énergétique, j'ai peur que l'on y parvienne pas. Aujourd'hui, les C2E coûtent 6 centimes dans le prix de l'essence et 5 euros par MWh dans le prix de l'électricité et du gaz. Je pense qu'il vaut mieux aider directement les personnes réalisant des travaux.

Nous avons effectivement besoin d'un potentiel de biogaz plus important, mais il faut être raisonnable : soit les producteurs demandent à l'État de leur garantir un tarif, mais dans ce cas, ils ne bénéficient pas d'une éventuelle hausse des prix, soit ils prennent le risque du marché libre.

M. Laurent Duplomb. – Il faudrait une garantie sur la stabilité des normes.

M. Patrick Pouyanné. – Je suis d'accord. Il faut libérer les volumes dans la prochaine PPE, et aussi simplifier les procédures, car c'est une énergie vertueuse qui produit des emplois locaux. Notre groupe a récemment lancé des projets de biogaz en prenant une partie du risque et sans demander la garantie de l'État. Depuis l'acquisition de Fonroche biogaz, nous constatons quotidiennement la complexité des normes dans ce secteur.

S'agissant des véhicules électriques, dès lors que la décision de les généraliser est prise, il faut déployer les bornes de recharge et faire en sorte que les moyens électriques suivent, c'est-à-dire que les réacteurs nucléaires d'EDF soient prêts en 2035.

M. Marc Benayoun. – Il n'y a pas eu de *black-out* électrique en France depuis 1978. Même si nous sommes dans une situation délicate, il y a de très fortes chances que nous passions l'hiver sans délestage.

Si les stocks de gaz sont normalement remplis, et il semble qu'ils le seront, il faut tout de même que les températures soient de - 4 degrés pendant plusieurs jours consécutifs pour amener le système électrique à des puissances appelées « énormes » et à des risques. L'an passé, nous avons eu une vague de froid de ce type entre Noël et le jour de l'an, à un moment où la consommation était faible, ce qui n'a pas posé problème. Personnellement, je ne crois pas que l'on soit dans une situation catastrophique et que l'on va manquer d'électricité. De plus, nous allons revenir à une production nucléaire normale et le Gouvernement a pris des décisions s'agissant du nouveau nucléaire.

Par ailleurs, le rythme de pénétration des véhicules électriques est faible, si bien qu'ils ne représentent même pas 1 % de la demande électrique cette année. Les prévisions d'appels de puissance sur le système électrique imputables aux véhicules électriques sont de l'ordre de 10 à 15 % de notre production, ce qui est tout à fait soutenable, compte tenu des investissements qui seront réalisés d'ici à 2035 tant dans le nucléaire que dans le renouvelable.

Enfin, le logement est effectivement un domaine très émissif. Il existe pléthore d'aides et de dispositifs qui restent difficiles à lire pour nos concitoyens. Les C2E font l'objet de moins de fraudes, mais certains travaux ne permettent pas de réduire la consommation énergétique, même s'ils améliorent l'habitat.

Mme Sophie Primas, présidente. – Mes chers collègues, je propose à ceux qui n'ont pas pu poser leurs questions de les envoyer par écrit. Je vous prie de bien vouloir m'en excuser, mais je m'étais engagée à libérer nos intervenants à 10 heures.

Je remercie vivement nos trois intervenants.

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

Mercredi 20 juillet 2022

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 8 h 30

Mission d'information sur l'énergie et hydrogène nucléaires - Examen du rapport d'information

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Comme vous le savez, notre commission a confié à nos collègues Daniel Gremillet, Jean-Pierre Moga et Jean-Jacques Michau une mission d'information sur l'énergie et l'hydrogène nucléaires, le 9 février 2022.

Ils ont présenté, le 24 février dernier, un bilan d'étape sur la sécurité d'approvisionnement électrique, c'est-à-dire sur l'équilibre entre l'offre et la demande d'électricité, pour l'hiver prochain mais aussi les suivants. Ils avaient alerté, à l'époque, sur le risque de coupures d'électricité, notre système électrique étant devenu sans marge, en raison de la faible disponibilité du parc nucléaire mais aussi des énergies renouvelables (EnR). Je me félicite que notre commission ait ainsi été la première à soulever le problème de l'impact du phénomène de corrosion sous contrainte, sur le parc national, et de la guerre russe en Ukraine, sur le marché européen.

Depuis lors, la situation n'a cessé de se dégrader, compte tenu de la persistance de cette guerre. Ce qui n'était qu'un risque est devenu une menace, au point que nous nous apprêtons à légiférer, à l'échelon national, avec le projet de loi visant à soutenir le pouvoir d'achat des ménages, et à l'échelon européen, avec le paquet *REPowerEU*. Notre commission s'est, là encore, illustrée, puisque nous avons fait adopter des conclusions plaidant pour sortir de notre dépendance aux importations d'hydrocarbures et de métaux russes, dans le cadre de la présidence française de l'Union européenne (PFUE), le 15 mars dernier.

Notre conviction, c'est que nous sommes entrés, compte tenu de ce contexte totalement inédit, dans une économie de guerre en Europe, dont les Français doivent être pleinement conscients. L'arrêt des livraisons de gaz, de pétrole et de charbon russes implique des changements radicaux ; elle aura des conséquences durables sur les consommateurs comme les fournisseurs. Pour y faire face, il faut appeler au civisme énergétique, dès l'hiver prochain. Mais il faut aussi évaluer lucidement la politique énergétique du Gouvernement : faute d'anticipation et de constance, la production d'énergie nucléaire s'est érodée en dix ans, tandis que les objectifs de production d'EnR et d'efficacité énergétique n'ont pas été atteints.

Les annonces faites par le Président de la République à Belfort, le 10 février dernier, ne sont ni suffisamment ambitieuses ni suffisamment suivies d'effet. On a vraiment perdu trop de temps et il est aujourd'hui urgent d'agir, comme le suggère le titre de votre rapport.

En effet, une politique énergétique, *a fortiori* nucléaire, ne s'improvise pas, tant les implications, les investissements et les procédures sont lourds, ce d'autant moins que nous sommes confrontés à une conjonction de crises inédite : énergétique, économique mais aussi climatique. Je forme le vœu que le travail de nos rapporteurs contribue puissamment à corriger le tir !

M. Jean-Jacques Michau, rapporteur. – Depuis la constitution de notre mission d'information, nous avons auditionné 60 personnes issues de 30 organisations : les représentants des filières du nucléaire et de l'hydrogène, les organismes chargés de la régulation, de la sûreté et de la sécurité, de la recherche ou de la gestion des déchets, les associations environnementales ou encore les services de l'État. Nous avons échangé avec les élus concernés par la centrale de Fessenheim, sur son arrêt et son démantèlement, et le directeur de la centrale de Golfech, sur sa résilience climatique. Le déplacement de notre commission sur le chantier de l'EPR (*European Pressurized Reactor*, réacteur pressurisé européen) de Flamanville a aussi constitué un temps fort pour prendre conscience des réalités de terrain. Un chantier nucléaire, c'est une logistique impressionnante ! Nous avons échangé avec les ambassades d'Allemagne et de Belgique, les premiers sortant du nucléaire et les seconds s'y réengageant. Enfin, l'audition de l'Agence pour l'énergie nucléaire (AEN) nous a permis de connaître les meilleures pratiques internationales.

Si l'énergie nucléaire a été très dynamique, dans les années 1970-1980, elle a connu un net ralentissement, dans les années 2000-2010. Faute d'une politique ambitieuse et d'investissements suffisants, cette énergie est en déclin relatif. Jusqu'au début de l'année 2022, le Gouvernement a entendu fermer 14 réacteurs. En stoppant la centrale de Fessenheim en 2020, il a privé la France d'une puissance de 1,8 gigawatt (GW) et d'une production de 11 térawattheures (TWh). Au moins 640 salariés et 284 prestataires ont été affectés. De plus, le Gouvernement n'a pas lancé de nouveaux réacteurs. Les dernières autorisations remontent à 2007, pour l'EPR de Flamanville. Enfin, il a raboté la recherche et développement (R&D). Entre 2017 et 2021, le budget alloué par le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) a baissé de 70 millions d'euros. Pire, le projet Astrid a été arrêté en 2019, alors que d'autres pays continuent d'investir, la Chine, la Russie ou l'Inde notamment.

Cet affaiblissement de la filière se constate sur le terrain. D'une part, on observe une faible disponibilité du parc nucléaire national. Cela s'explique par la densité du programme du Grand Carénage, le retard du chantier de l'EPR de Flamanville, l'impact de la crise de la Covid-19 sur le programme d'arrêts de tranches et le phénomène de corrosion sous contrainte. À la mi-mai, 30 réacteurs ont été mis à l'arrêt, dont 12 pour ce phénomène, selon

l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) : les 4 réacteurs de plus de 1 450 mégawatts, 5 des 20 réacteurs de plus de 1 300 MW et 3 des 32 réacteurs de 900 MW. Il ne s'agirait pas d'un phénomène lié au vieillissement, ce qui est rassurant.

Cependant, 35 soudures ont été expertisées et 105 doivent encore l'être, un procédé de contrôle par ultrasons, plus rapide, étant attendu. Dans ce contexte, le groupe EDF a révisé sa production pour la fixer entre 280 et 300 TWh en 2022, un minimum historique. C'est 15 % de moins que prévu, que nous devons compenser par des importations d'électricité ou sa production par des centrales à charbon !

D'autre part, on assiste à une flambée des prix en Europe. Cette flambée des prix, née sur le marché gazier, se répercute sur celui de l'électricité, en raison du principe du coût marginal. D'abord tirée par la reprise de l'économie mondiale, au sortir de la crise de la Covid-19, elle est maintenant due à la guerre russe en Ukraine, où circulent deux gazoducs. Pour remédier à cette flambée, le 8 mars 2022, la Commission européenne a présenté le plan *RePowerEU*, qui prévoit une sortie de la totalité des importations russes de charbon d'ici à août et de 90 % de celles de pétrole d'ici à décembre. S'agissant du gaz, la Russie a déjà cessé certaines livraisons – notamment à l'Allemagne et la France – et pourrait les arrêter totalement cet hiver.

Cette situation met à l'épreuve notre système électrique. Tout d'abord, son efficacité est érodée, avec des indisponibilités, des importations et des prix élevés. En 2021, on a dénombré 78 jours d'importation, contre 25 en 2019. La situation pourrait être pire en 2022, les prix ayant atteint 3 000 euros le 4 avril dernier, en raison du regain de froid. En outre, l'équilibre du système électrique est mis à l'épreuve, avec des risques sur la sécurité d'approvisionnement. Réseau de transport d'électricité (RTE) a ainsi placé la France en situation de « *vigilance particulière* » jusqu'en 2024. S'il n'anticipe pas de *black-out*, il a identifié comme « *probable* » à « *certain* » le recours à des moyens post-marché, dont des coupures, en cas de vague de froid, de situation de très faible production éolienne ou de dégradation de la disponibilité du parc.

À plus long terme, l'énergie nucléaire fait face à des perspectives très complexes. Cette énergie est indispensable pour atteindre la neutralité carbone d'ici à 2050 : le Groupement d'experts intergouvernemental sur le climat (GIEC) l'a fait figurer parmi ses options d'atténuation, tandis que l'Agence internationale de l'énergie (AIE) envisage son doublement. Rien que pour réaliser le paquet *Ajustement à l'objectif 55*, la Commission européenne anticipe une multiplication par deux de la production d'électricité. Or, le parc nucléaire fait face à un double défi, selon RTE : d'une part, la consommation d'électricité pourrait croître jusqu'à 90 % en cas de réindustrialisation ; d'autre part, les réacteurs actuels devraient tous arriver en fin de vie, avec un « effet falaise » de 400 TWh, dès la décennie 2040. Par ailleurs, le renouvellement du parc nucléaire est limité par des délais incompressibles et par les capacités industrielles. Pour RTE, seule une décision politique pour la construction de nouveaux réacteurs au cours de l'année 2022 ou 2023 permettrait de disposer de nouvelles tranches à l'horizon 2035.

Enfin, la situation d'EDF est très tendue. Grevé d'une dette de 43 milliards d'euros, le groupe a perdu 18,1 milliards d'euros avec le phénomène de corrosion sous contrainte et 10,2 milliards d'euros avec le « bouclier tarifaire ». Or, il doit financer de lourds investissements : 65 milliards d'euros pour le Grand Carénage sur 2014-2028 et 88,7 milliards d'euros sur le chantier des EPR : Flamanville, Hinkley Point C et les 6 nouveaux !

M. Jean-Pierre Moga, rapporteur. – Le contexte dépeint par mon collègue est absolument critique.

Pour autant, l'énergie nucléaire et l'hydrogène bas-carbone sont indispensables pour atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050.

Cette atteinte est un enjeu d'intérêt national. L'énergie nucléaire et l'hydrogène bas-carbone, en étant issus, ne doivent donc pas être opposés aux énergies renouvelables, car l'enjeu est *in fine* de décarboner au maximum le système électrique. De plus, la sobriété énergétique doit être activement promue.

L'énergie nucléaire est une source d'énergie décarbonée à soutenir, un atout dont nous disposons. C'est un levier de souveraineté, avec 61,4 GW de capacités. C'est aussi un levier de transition énergétique, ses émissions ne dépassant pas 6 grammes de CO₂ par kilowattheure (kWh). C'est un levier de compétitivité économique, avec 3 200 entreprises et 220 000 emplois. C'est enfin un levier de rayonnement européen, la France étant le premier exportateur d'électricité, avec un solde de 43,1 TWh.

L'hydrogène bas-carbone est également un vecteur énergétique d'avenir à promouvoir, complémentaire de l'énergie nucléaire. Il est indispensable pour remplacer les énergies fossiles, dans l'industrie ou la mobilité notamment, et pour stocker l'électricité. Dans ce contexte, la stratégie française prévoit 6,5 GW de capacités d'électrolyseurs d'ici à 2030, et la stratégie européenne 40 GW. De plus, un projet important d'intérêt européen commun (PIIEC) soutient quinze entreprises françaises dans ce domaine.

Lors du discours de Belfort, le 10 février dernier, l'exécutif a annoncé la prolongation des réacteurs actuels au-delà de 50 ans, la construction de 6 EPR et l'étude de 8 autres. De plus, il a confirmé le soutien budgétaire au nucléaire, dont un SMR (*Small Modular Reactor*, petit réacteur modulaire), et à l'hydrogène, prévu par les plans de relance et d'investissement. Ces annonces sont tardives et insuffisantes : il faut construire plus d'EPR et de SMR qu'annoncés, les construire plus vite et surtout les assortir de moyens budgétaires et humains.

Pour relancer l'énergie nucléaire et promouvoir l'hydrogène bas-carbone, nous formulons donc dix propositions réunies en trois volets.

Le premier volet vise à rétablir un nucléaire attractif, au centre de la décarbonation.

Pour concrétiser la relance du nucléaire, nous souhaitons le replacer au cœur de la planification énergétique nationale. Tout d'abord, nous proposons de remplacer l'objectif de réduction à 50 % de la part de l'énergie nucléaire dans notre production d'électricité d'ici à 2035 par un objectif de maintien à plus de 50 % d'ici à 2050. De plus, nous suggérons d'introduire des objectifs de décarbonation de l'électricité, d'utilisation de matières recyclées et de déploiement des électrolyseurs d'ici à 2030. Nous souhaitons aussi sanctuariser, dans cette planification, les projets de R&D. Enfin, nous appelons à la révision immédiate de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), qui prévoit la fermeture des réacteurs nucléaires, ce qui est incohérent avec la relance du nucléaire, et qui se focalise sur l'hydrogène industriel, ce qui est moins ambitieux que la loi « Énergie-Climat » !

De plus, nous appelons à faire aboutir la relance du nucléaire. Parmi les *scenarii* de RTE, le scénario « N03 », qui prévoit un mix majoritairement nucléaire à l'horizon 2050, est pour nous un minimum à atteindre. La construction de 14 EPR et de 4 GW de SMR, proposée dans ce scénario, doit être consacrée dans la loi quinquennale !

Pour autant, nous sommes conscients des limites du scénario « N03 » : d'une part, la prolongation des réacteurs au-delà de 60 ans n'est pas acquise sur le plan de la sûreté ; d'autre part, la consommation d'électricité pourrait croître davantage, dans le scénario de réindustrialisation (+107 TWh) ou la variante hydrogène (+ 121 TWh). Selon RTE, jusqu'à 3 EPR pourraient être nécessaires si cette prolongation n'était pas possible et 9 en cas de réindustrialisation. Compte tenu de ces incertitudes, nous demandons au Gouvernement de remettre une étude sur la construction éventuelle de ces autres EPR, d'ici à la loi quinquennale. Quel que soit le scénario retenu, nous appelons à ce que les enjeux de sûreté et de sécurité nucléaires soient intégrés en amont, pour rétablir la « marge » attendue par l'ASN. De plus, nous plaçons pour que les meilleurs standards environnementaux soient appliqués aux nouveaux réacteurs, par le biais d'un plan d'actions.

En outre, nous appelons à un plan financement robuste de la relance du nucléaire. Sur les financements privés, la « taxonomie verte européenne » assimile l'énergie nucléaire à une énergie de transition et non durable, présente des délais contraignants, et n'intègre pas les activités du cycle ou de maintenance : ces verrous doivent être levés. Sur les financements publics, le groupe EDF ne peut financer seul la construction de nouveaux réacteurs. Le Gouvernement doit présenter un modèle de financement robuste, prévoyant son appui substantiel, dès la loi quinquennale. Dans l'immédiat, les crédits consacrés à l'énergie nucléaire doivent être relevés, car ils ne représentent que 0,45 % du plan de relance et 3,30 % de celui d'investissement. Il en est de même pour le budget des opérateurs de recherche. Enfin, l'énergie nucléaire et l'hydrogène bas carbone peuvent être mieux intégrés à certains dispositifs de soutien : je pense au « bac à sable » réglementaire, au contrat d'expérimentation et aux certificats d'économies d'énergie (C2E).

Autre prérequis, nous souhaitons mobiliser les pouvoirs publics sur la question de la formation, de la simplification et de la territorialisation. D'une part, un chantier de simplification des procédures est attendu : il faut accélérer la construction des réacteurs, et notamment les phases préalables, en laissant inchangés les règles de sûreté et de sécurité nucléaires, le droit de l'environnement et les compétences locales. D'autre part, un plan d'attractivité des métiers et des compétences est crucial. Pour ce faire, il faut replacer la science et la technologie au cœur de la politique éducative et favoriser la mixité et la diversité. Un objectif d'au moins 30 000 emplois, nécessaires à la construction des six EPR, mérite d'être consacré. Au-delà, le Gouvernement doit remettre une étude sur les besoins en formation induits par la relance complète du nucléaire, dès la loi quinquennale.

Enfin, un dialogue territorial est attendu : les consultations préalables sur ces six EPR et la stratégie énergétique doivent être achevées sans délai ; un appel national à manifestation d'intérêt, à l'attention des collectivités volontaires, doit être lancé sur les autres projets ; enfin, le site de Fessenheim doit être soutenu, en résolvant les difficultés liées au Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR), en réalisant les projets de reconversion, dont le technocentre, et en répondant aux demandes locales formulées dans le cadre de la relance du nucléaire.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Le deuxième volet de nos propositions tend à développer un nucléaire plus disponible, plus accessible et plus sûr.

Dans un contexte critique, nous estimons nécessaire de garantir la sécurité d’approvisionnement et de réduire la dépendance extérieure. Le Gouvernement doit soutenir le groupe EDF dans la résolution des difficultés actuelles du parc nucléaire. Il doit aussi présenter un plan d’actions pour assurer la sécurité d’approvisionnement cet hiver et les suivants. À cette fin, l’énergie nucléaire et l’hydrogène bas-carbone doivent être valorisés, dans le cadre des plans national et européen visant à sortir des hydrocarbures russes. Parce que ces énergie et vecteurs nécessitent des matières ou des métaux critiques importés, y compris en provenance de Russie, une stratégie formelle de sécurisation doit être adoptée pour diversifier les sources, instituer des réserves, promouvoir une extraction ou une production nationale ou européenne ou encore développer des substituts. Le cas échéant, les contrôles de l’État peuvent être étendus sur ce point.

De plus, nous jugeons crucial de maintenir une énergie compétitive et accessible pour les consommateurs, tout en veillant à la soutenabilité des fournisseurs. À l’échelle nationale, l’impact du « bouclier tarifaire » sur les consommateurs et les fournisseurs doit être évalué. Il faut se pencher, d’une part, sur les particuliers, les entreprises et les collectivités non éligibles aux tarifs réglementés et, d’autre part, sur le groupe EDF. De plus, la répercussion du bénéfice du relèvement du dispositif de l’accès régulé à l’électricité nucléaire historique (Arenh) sur les consommateurs doit être contrôlée. À l’échelle européenne, le marché européen de l’électricité appelle à être réformé, avec notamment une révision du principe du coût marginal. En outre une neutralité technologique doit être garantie pour l’énergie nucléaire et pour l’hydrogène bas-carbone, sur le plan de la fiscalité.

Enfin, nous appelons à dimensionner la sûreté et la sécurité nucléaires. De nouveaux risques peuvent être mieux intégrés : la résilience au changement climatique, composante de la sûreté, et la cyber-résilience, composante de la sécurité. Une sélection en amont des sites des nouveaux réacteurs et l’institution de plans d’adaptation pour ceux existants peuvent permettre de répondre au premier défi. Les moyens des opérateurs de la sûreté doivent être consolidés, tandis qu’une culture de la sûreté et de la sécurité doit être promue. De plus, l’effort de l’Agence internationale de l’énergie atomique (AIEA) pour superviser les installations ukrainiennes et, au-delà, protéger par des conventions internationales les installations nucléaires doit être appuyé.

Le dernier volet vise à développer un nucléaire plus divers, plus innovant et plus propre.

Nous estimons indispensable de saisir l’occasion de la relance du nucléaire pour promouvoir l’hydrogène bas-carbone, aux côtés de celui renouvelable. À cette fin, il faut, à court terme, faire fonctionner les électrolyseurs à basse température à partir du réseau et, à long terme, développer des électrolyseurs à haute température, pour coupler la production nucléaire avec celle d’hydrogène. Pour y parvenir, à l’échelon européen, une neutralité technologique doit être garantie à l’hydrogène bas-carbone, sur le plan des objectifs et des infrastructures. Des contrats de long terme peuvent être institués dans le cadre de la réforme du marché de l’électricité. À l’échelon national, il faut compléter les dispositifs de soutien. Nous devons boucler le financement des PIIEC, à hauteur de 1,6 milliard d’euros, et pérenniser les appels à projets de l’Agence de l’environnement et de la maîtrise de l’énergie (Ademe). Les collectivités territoriales volontaires doivent être autorisées à soutenir l’hydrogène au-delà du seuil actuel de 5 % des recettes appliqué. Enfin, il faut donner un rôle actif à la Commission de régulation de l’énergie (CRE) et un rôle facultatif aux autorités organisatrices de la distribution d’électricité (AODE). La mutualisation des projets autour de bassins de vie doit également être autorisée.

Autre impératif, nous estimons nécessaire de poursuivre les travaux sur la fermeture du cycle du combustible usé. Le Gouvernement doit soutenir le groupe Orano, dans la résolution des difficultés actuelles des installations. Il doit aussi proposer une solution au devenir des usines de retraitement-recyclage, qui arriveront à leur cinquième décennie de fonctionnement en 2040, dès la loi quinquennale. D'ici cette loi, il doit examiner l'impact de la relance complète du nucléaire sur le cycle du combustible. La relance du nucléaire doit être accompagnée d'une stratégie de retraitement-recyclage, en utilisant les combustibles usés – le MOX et l'URE –, à court terme, en passant au multi-recyclage, à moyen terme et en développant des réacteurs de quatrième génération, comme le projet Astrid, à long terme. Un crédit d'impôt sur les technologies de multi-recyclage peut y contribuer.

Sur le stockage des déchets, il faut consolider les moyens de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (Andra), pour favoriser la filière, dont le projet de stockage géologique profond Cigéo. L'appel d'offres en cours sur les déchets doit mettre l'accent sur la complémentarité, et non l'opposition, entre les différentes technologies. Même sans arrêt de réacteurs, il faut maintenir des compétences démantèlement-assainissement, pour les besoins domestiques futurs ou étrangers immédiats.

Enfin, au-delà de la production, nous estimons crucial de favoriser la recherche et l'innovation nucléaires. Tout d'abord, une gouvernance commune peut être instituée entre industriels et chercheurs. Plus encore, la recherche sur le vieillissement du parc existant, notamment sur l'évolution et l'adaptation des composants, est nécessaire. Au total, la recherche sur la diversification de l'énergie nucléaire doit être encouragée, sur le plan des usages, qui vont au-delà de l'électricité avec la chaleur et l'hydrogène, et des puissances, qui sont plus petites. Trois projets du CEA doivent être menés à bien : le SMR Nuward, l'électrolyseur haute température Genvia et le multi-recyclage. Au-delà de la fission, la fusion doit elle aussi être favorisée, le projet ITER (*International Thermonuclear Experimental Reactor*) ne devant pas être affecté par la guerre russe en Ukraine. Toutes les technologies innovantes doivent donc être soutenues dans le cadre de l'appel d'offres sur les réacteurs en cours.

M. Franck Menonville. – Merci à nos rapporteurs d'avoir rappelé la nécessité absolue d'inscrire le nucléaire dans le long terme, afin de maintenir les deux objectifs de performance et de sûreté. Son corollaire est la gestion des déchets. La déclaration d'utilité publique de Cigéo, dans la Meuse et la Haute-Marne, a été signée fin juin, mais ce projet a pâti, ces dernières années, des mêmes hésitations, des mêmes pas en avant suivis de pas en arrière que le nucléaire. Il est mieux assuré depuis quelque temps, heureusement. Comment voyez-vous les choses ? Il faut sécuriser l'ensemble du cycle du nucléaire.

M. Laurent Duplomb. – « *Quatorze réacteurs de 900 MW seront arrêtés d'ici à 2035. Ce mouvement commencera avant l'été 2020, avec l'arrêt définitif des deux réacteurs de Fessenheim. Restera alors à organiser la fermeture de douze réacteurs entre 2025 et 2035.* » Ainsi parlait M. Emmanuel Macron en novembre 2018. Tout cela pour lancer en novembre 2021 : « *Nous allons relancer la construction de réacteurs nucléaires* »

C'est un exemple typique de ce qui s'est passé pendant cinq ans. M. Emmanuel Macron est coupable d'avoir fermé Fessenheim, alors qu'en janvier 2022, il pouvait arrêter le massacre. Il est coupable d'avoir perdu un temps précieux pendant cinq ans alors que tous les indicateurs étaient au rouge. En 2019, nous achetions en dehors de nos frontières pour 25 jours d'électricité, contre 43 jours en 2020 et 78 jours en 2021 !

M. Emmanuel Macron est coupable d'avoir laissé le dogme environnementaliste conduire Mme Barbara Pompili à fermer les centrales thermiques, avant de devoir les rouvrir, car elles sont le seul moyen d'affronter des pointes électriques.

Pendant trois jours autour de Noël 2021, la France a été jusqu'à la limite de ses capacités d'importation, car les lignes qui nous relient à nos voisins ne permettaient pas d'acheter plus d'électricité.

M. Henri Cabanel. – Merci aux rapporteurs. Moi aussi, je pense qu'un mix énergétique avec du nucléaire et des énergies renouvelables est nécessaire pour avoir de l'électricité bas-carbone. Mais comme notre collègue Laurent Duplomb, je suis stupéfait par l'incapacité de la France à gérer des situations de crise. Alors que l'hiver promet d'être difficile, comment se fait-il que l'État n'ait pas déjà trouvé des moyens de faire des économies d'énergie ?

La France était un pays leader dans le nucléaire ; nous avons clairement été déclassés, les gouvernements successifs n'ayant pas suffisamment anticipé. Je suis stupéfait que la fermeture de 24 réacteurs pour maintenance n'ait pas été prévue. Serions-nous dans la même situation s'ils fonctionnaient ?

À l'heure où je vous parle, nous importons de l'électricité d'Espagne, de Suisse, d'Allemagne, du Royaume-Uni. Le manque de volonté politique nous a mis dans une situation difficile. On aurait dû anticiper le vieillissement du parc nucléaire.

Combien de temps faudra-t-il pour installer les nouveaux EPR si nous respectons les obligations en matière d'études environnementales ou autres ?

Le projet de loi relatif au pouvoir d'achat prévoit des dérogations pour installer plus rapidement des terminaux méthaniers flottants. Ne pourrait-on pas en prévoir aussi pour les EPR ?

Mme Martine Berthet. – Merci pour ce travail très important sur les problématiques de la disponibilité et du coût de l'énergie. Des collectivités, notamment en Tarentaise, ont des projets visant à construire des conduites de gaz vers des industries qui en ont besoin, entre autres pour répondre à l'appel d'offres européen sur la construction de batteries électriques. Mais elles n'ont pas de réponse, ni la CRE, ni de l'Ademe. Elles ont pourtant besoin d'un accompagnement.

Les entreprises nous interpellent aussi sur le coût de l'énergie, particulièrement dans l'agroalimentaire. Certaines prévoient d'être en dépôt de bilan dès la fin de l'année. Il y a vraiment urgence !

M. Franck Montaugé. – Vous n'avez pas abordé un aspect – il est vrai très politique – du problème : sa dimension européenne. Elle est pourtant prépondérante dans l'évolution du marché de l'électricité et l'affaiblissement du groupe EDF.

On ne peut pas traiter la question de la souveraineté industrielle et énergétique de notre pays sans poser celle de l'organisation du marché européen de l'électricité.

Vous avez évoqué l'absolue nécessité de réviser les tarifs en les basant sur des coûts complets marginaux à long terme ; cela suppose une remise en question du marché

européen de l'électricité, afin de donner au groupe EDF les moyens de reconquérir la place qu'il n'aurait jamais dû perdre.

M. Daniel Salmon. – Je vais essayer d'éviter les caricatures en restant dans la rationalité. Je ne reviendrai pas sur la sûreté, la sécurité, le traitement des déchets, sur les problèmes rencontrés dans le refroidissement des centrales avec les aléas climatiques. Les problèmes rencontrés par le parc nucléaire français ne sont pas dus aux environnementalistes, mais aux fissures apparues dans les réacteurs, au Grand Carénage et à la Covid-19. Ces problèmes sont d'ordre structurel.

Nous avons un objectif de réduction de 55 % des émissions de gaz à effet de serre (GES) d'ici 2030. Nous le savons tous : le nouveau nucléaire ne sera pas prêt avant 2035, voire 2040, dans le meilleur des cas. Comment fait-on pour atteindre notre objectif ?

Les chiffres du groupe EDF sont on ne peut plus fantaisistes. Le coût d'un EPR, annoncé à 3,5 milliards d'euros, est plutôt de 12,5 milliards, voire 19 ou 20 milliards si l'on compte les frais financiers. Même chose pour les délais : la construction devait durer 5 ou 6 ans ; en Finlande, elle a duré 16 ans et, en France, elle est en retard de 5 à 6 ans. Sur quels chiffres vous fondez-vous ?

Il faut développer les EnR. Le groupe EDF a prévu de passer sa production d'énergie solaire de 0,4 à 10 GW en 2030 et à 30 GW en 2035. Cela demande de sérieux investissements. Même chose pour l'éolien, en particulier en mer. Pensez-vous qu'il lui soit possible de combiner des investissements colossaux, à la fois dans le nucléaire et dans les EnR ?

M. Fabien Gay. – On vient d'apprendre que la renationalisation du groupe EDF se fera par une offre publique d'achat (OPA), et non par une loi, ce qui nous prive de débat. Or nous avons besoin d'un vrai débat sur l'avenir du groupe EDF et la question énergétique. Pourquoi étatiser EDF ? Pour pouvoir mieux démanteler le groupe ?

Sortirons-nous de l'Arenh ? Le groupe EDF a été obligé d'acheter des térawattheures à 365 euros pour les revendre à 42 euros à ses concurrents directs. C'est complètement délirant !

Je suis opposé à l'Arenh, chacun le sait. Pendant la crise de la Covid-19, lorsque le prix du marché libre est tombé à 20 euros, tous les concurrents du groupe EDF sont allés en justice pour sortir de l'Arenh ; 18 mois après, ils en voulaient davantage ! Si nous continuons comme cela, nous tuons EDF à petit feu !

Vous me direz que la concurrence libre et non faussée permet de stimuler la production ? Mais, en fait, les concurrents ont investi zéro euro dans celle-ci !

Tout le monde – même Bruno Le Maire, tant mieux – s'accorde à dire que le marché européen de l'électricité dysfonctionne. Les Espagnols et les Portugais ont obtenu une dérogation, car ils sont considérés comme insulaires. Même si nous ne sommes pas dans la même situation, ne peut-on pas nous appuyer sur cet exemple pour demander nous aussi une exception pour éviter la flambée des prix ?

Il va falloir planifier, comme le dit M. Patrick Pouyanné. Pour cela, il faudrait sortir du marché et faire de l'électricité un bien commun fourni par un service public ; je sais que je suis ultra-minoritaire sur la question, mais nous devrions en débattre.

Merci aux rapporteurs pour leur travail. Nous pouvons nous rejoindre sur beaucoup de choses. Si nous voulons atteindre les objectifs de l'Accord de Paris, il faut du nucléaire, mon cher collègue Daniel Salmon.

Toute activité humaine a prise sur la nature, y compris la production d'EnR. Pourquoi sommes-nous contraints de rouvrir les centrales à charbon ? C'est que nous n'avons pas d'autre solution !

M. Laurent Duplomb. – Et oui !

M. Fabien Gay. – Je l'avais pourtant dit lorsqu'elles avaient été fermées. J'y étais favorable, mais j'avais voulu savoir ce qui les remplacerait et quel serait l'avenir du personnel. Tout cela pour que, deux hivers après, on les rouvre en réembauchant le personnel à Saint-Avold !

Mme Amel Gacquerre. – Je vais faire fi de tout dogmatisme. Nous sommes tous d'accord pour dire que nous avons besoin du nucléaire au sein de notre mix énergétique.

Le Président de la République a annoncé la réalisation de six réacteurs : est-ce suffisant ? Nous savons que non, mais avez-vous des estimations à disposition ?

De plus, aurons-nous à l'avenir les compétences nécessaires pour faire fonctionner ces réacteurs ? La réflexion est-elle engagée ? La question est urgente, pour rassurer nos industriels.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – M. Franck Menonville, concernant le projet Cigéo, il est absolument nécessaire que l'État consolide les moyens financiers du projet alors que le site monte en puissance.

M. Laurent Duplomb, les conséquences de l'absence de décision et d'investissement se font sentir. Nous avons vécu sur le passé. Les gouvernements ont accordé des moyens très importants au domaine de l'énergie, mais sans réellement réinvestir pour notre parc. Aujourd'hui, nous sommes face au mur.

M. Fabien Gay, pour ce qui est des centrales à charbon, nous n'avons pas le choix. En 2021, pendant quelques jours, nous avons atteint la capacité maximale de transport d'électricité ; il en ira peut-être de même en 2022 et 2023. La réouverture est indispensable.

M. Henri Cabanel, il est nécessaire de réaliser des investissements plus rapidement. Les premières ouvertures des nouveaux réacteurs sont envisagées pour 2035 seulement. Pour gagner un peu de temps, il serait intéressant, sans pour autant fragiliser les études et la sécurité, de bousculer le calendrier administratif.

Mme Martine Berthet, concernant le bouclier, il est indispensable de pérenniser les aides au niveau national comme la stratégie européenne ; la demande est très claire, de la part des collectivités et des entreprises. C'est un sujet de vie ou de mort pour nombre d'entreprises ; certaines ne bénéficient pas de l'Arenh et sont en situation de grand déséquilibre financier.

M. Franck Montaugé, certes, nous aurions pu développer plus la dimension européenne dans notre rapport. La formation du prix de l'électricité doit effectivement être revue ; c'est absolument nécessaire. Une décision européenne a été prise pour l'examiner :

nous avons déjà obtenu que la question du couplage des prix entre gaz et l'électricité soit posée. C'est déjà un progrès.

M. Daniel Salmon, nous n'opposons pas les EnR au nucléaire, au contraire, mais nous avons besoin d'une colonne vertébrale et d'énergies pilotables. Oui, il faut investir de manière considérable aussi bien dans le nouveau nucléaire que dans les EnR. En France, nous avons affiché la volonté, tout d'abord, du tout électrique, puis d'atteindre la décarbonation, à l'horizon 2050 : cela ne fera pas en claquant des doigts, d'autant plus que, au regard de nos ambitions de réindustrialisation, nos besoins énergétiques seront très importants.

Il en va de l'énergie comme du domaine alimentaire : pour avoir assez, il faut avoir plus. Si le mix ne fait que correspondre exactement aux besoins, en cas de problème, tout s'écroule. Il nous faut donc investir pour le renouvellement permanent de notre parc. Nous le disons depuis longtemps, et les faits donnent aujourd'hui raison au travail du Sénat.

M. Fabien Gay, en 2021, notre commission avait interrogé la ministre pour savoir si nous aurions une loi sur le groupe EDF – elle s'y était alors engagée. EDF, ce ne sont pas que des moyens financiers, la question est bien plus large.

L'Arenh pose vraiment problème, notamment au regard de la situation économique de nos concitoyens, de l'exclusion de certains de ce dispositif et du prix imposé au groupe EDF.

Enfin, Mme Amel Gacquerre, les six réacteurs ne sont pas suffisants. Quant à la formation et aux compétences, nous ne pourrions pas recruter de nouveaux ingénieurs sans rendre le nucléaire plus attractif et retrouver une dynamique enthousiaste. Le défi est énorme, il sera difficile d'avoir ces compétences disponibles en temps et en heure.

M. Jean-Pierre Moga, rapporteur. – À aucun moment nous n'avons opposé les EnR et le nucléaire. Je tiens cependant à rappeler ce que nous a dit l'ambassadeur d'Allemagne, aujourd'hui ministre de l'industrie : la production éolienne en Allemagne est inférieure de 50 % en 2021 par rapport à 2020. Pourquoi ? Simplement car il n'y a pas eu de vent en 2021. Voilà qui m'a profondément marqué. Nous avons donc besoin de toutes les énergies, ainsi que d'une sobriété raisonnée. Le nucléaire est bien indispensable.

Quant aux formations, voilà 20 ans que nous parlons de la fin du nucléaire. Comment motiver ainsi de jeunes ingénieurs ? Les formations semblent être remises en route, pour pouvoir construire des réacteurs comme dans les années 1980, car il nous faudra des soudeurs et des ingénieurs.

M. Franck Montaugé, nous devons aussi reconnaître qu'entre la Covid-19, le phénomène de corrosion sous contrainte et les aléas climatiques, l'alignement des planètes a été mauvais.

M. Daniel Salmon, nous avons interrogé le directeur de la centrale de Golfech. L'eau de la Garonne en amont de la centrale est à 27 voire 28 °C. Le premier réacteur est en maintenance, et il risque de devoir fermer son second réacteur. Des nouvelles technologies permettraient de refroidir l'eau en la renvoyant en amont : des solutions existent donc, mais voilà les problèmes que nous rencontrons.

M. Jean-Jacques Michau, rapporteur. – Le monde entier a été traumatisé par l'accident de Fukushima. La filière nucléaire est très dangereuse. Pour être sûre, elle doit être

entretenu. Je ne suis pas un fanatique du nucléaire, mais il est un mal nécessaire. À ce titre, la filière doit être bien organisée et disposer de moyens. Ainsi, le groupe EDF doit impérativement rester l'opérateur public intégré de référence dans notre pays.

Sobriété, EnR et nucléaire, tous sont indispensables.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Mme Amel Gacquerre, nous considérons que, dès 2023, le Gouvernement devra officiellement lancer, non pas six, mais quatorze nouveaux réacteurs nucléaires.

Mais nous allons plus loin. L'enjeu, c'est évidemment la sécurité. Nous avons interrogé l'ASN : pourra-t-on prolonger nos centrales au-delà de soixante ans ? En fonction de cette réponse, qu'elle ne peut pas nous apporter précisément aujourd'hui, et selon le degré de réindustrialisation de la France, nous devons nous doter de nouvelles capacités de production au-delà des quatorze réacteurs déjà mentionnés. Bref, le défi est immense.

Notre rapport esquisse ainsi une planification d'investissement énergétique, travail qui exigera bien sûr une loi dédiée.

M. Henri Cabanel. – Qu'en est-il des vingt-quatre réacteurs à l'arrêt ? Pourquoi n'a-t-on pas anticipé ces enjeux de maintenance ?

M. Jean-Pierre Moga, rapporteur. – Nous sommes face à un mauvais alignement des planètes. Tout d'abord, la Covid-19 a affecté la disponibilité des équipes de maintenance, si bien qu'un certain nombre d'interventions prévues ont dû être différées. Ensuite, on a découvert le phénomène de corrosion sous contrainte, qui a lui aussi entraîné des arrêts. C'est notamment le cas à la centrale de Golfech.

Nos réacteurs ont pour ainsi dire tous été construits à la même époque. C'est une force, du fait de la standardisation ; mais c'est aussi une faiblesse, car lorsqu'un problème survient sur un réacteur il affecte rapidement tous les autres. Le phénomène de corrosion sous contrainte ne met pas en péril la longévité des réacteurs, mais ils imposent divers travaux.

Enfin, pour préserver la faune et la flore, tel ou tel réacteur pourrait être arrêté du fait de la hausse de la température de l'eau constatée dans certains fleuves.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – À l'évidence, c'était une erreur de reporter des opérations de maintenance programmées.

Désormais, nous devrions gagner du temps au titre de l'inspection : les nouvelles techniques développées par le groupe EDF doivent permettre de détecter les fissures liées au phénomène de corrosion sous contrainte sans avoir à découper les tuyauteries. Toutefois, pour garantir la sécurité, il est indispensable de conserver les équipes nécessaires au sein des centrales.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Je tiens à remercier une nouvelle fois nos rapporteurs. Mené sur l'initiative de notre commission et notamment de sa présidente, leur travail transpartisan pourra très certainement nous servir de boussole, dans la perspective de la révision de la loi quinquennale sur l'énergie et de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE).

En effet, je retiens de notre déplacement à l'EPR de Flamanville le besoin de tirer les conséquences du retour d'expérience pour réussir la relance du nucléaire, tout en maîtrisant les coûts et les délais.

En tant que législateur, nous avons une responsabilité historique à jouer car seul un nouveau nucléaire, relancé l'an prochain par cette loi, sera prêt pour la France de 2050. Après, il sera trop tard, tant pour notre transition que notre souveraineté énergétiques.

M. Daniel Salmon. – Je vote contre les recommandations de ce rapport.

Les recommandations sont adoptées.

La commission adopte le rapport d'information et en autorise la publication.

Jeudi 21 juillet 2022

- Présidence de M. Patrick Chaize, vice-président de la commission des affaires économiques et de M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes -

La réunion est ouverte à 10 h 05.

Recherche et innovation - Constellation de connectivité sécurisée européenne - Proposition de résolution européenne

M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes, rapporteur. – Je suis heureux d'accueillir les représentants de la commission des affaires économiques pour le dernier point de notre ordre du jour, qui concerne l'examen d'une proposition de résolution européenne (PPRE) relative au programme européen de constellation satellitaire sécurisée. Ce texte, que j'ai déposé il y a quelques jours avec mes collègues André Gattolin et Anne-Catherine Loisier, est le fruit d'un travail commun à nos deux commissions.

La politique spatiale européenne est déterminante pour notre souveraineté économique. Ce sera d'ailleurs l'un des sujets traités lors de la prochaine Conférence interparlementaire européenne sur l'espace (*European Interparliamentary Space Conference – EISC*) que le Sénat accueillera les 15 et 16 septembre prochains et qu'organisent conjointement la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, la commission des finances, la commission des affaires économiques et la commission des affaires européennes.

M. Patrick Chaize, vice-président de la commission des affaires économiques. – Je tiens à excuser l'absence de Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques et du groupe de travail sur l'espace, qui m'a chargé de la représenter.

Je tiens également à remercier la commission des affaires européennes, et en particulier son président Jean-François Rapin, d'avoir associé la commission des affaires économiques à l'élaboration de cette proposition de résolution européenne.

Au vu des enjeux que soulève le projet de la Commission européenne concernant la connectivité, les télécommunications, la concurrence et le développement économique des

industries spatiales française et européenne, il nous a effectivement semblé important de pouvoir travailler ensemble, dès le départ, sur ce sujet.

Les travaux menés en commun par nos deux commissions nous permettent également, dans une certaine mesure, de préparer et d'affiner nos positions, en tant que parlementaires français, en vue de la Conférence européenne interparlementaire sur l'espace, cette année présidée par le Sénat, sous le haut patronage de son Président.

M. André Gattolin, rapporteur pour la commission des affaires européennes. – Le 16 février 2022, la Commission européenne a présenté une proposition de règlement européen visant à créer une constellation de connectivité sécurisée européenne. Cette constellation consisterait en un groupe de satellites artificiels travaillant de concert, avec un triple objectif. Le premier est de fournir un accès à Internet à haut débit pour tous les Européens, c'est-à-dire de mettre fin aux zones blanches - ce que nous ne parvenons pas à faire par voie terrestre. Le deuxième est d'assurer une redondance des systèmes de communications terrestres, afin d'assurer la continuité et la résilience des télécommunications européennes. Enfin, le troisième objectif est d'offrir à l'Union européenne et aux entités gouvernementales de ses États membres des services européens autonomes de télécommunications par satellite sécurisés, afin de ne pas dépendre de manière critique d'infrastructures et de services spatiaux de pays tiers ou d'entités contrôlées par des pays tiers.

Afin de mieux garantir la confidentialité des communications gouvernementales, la constellation devrait, à terme, être sécurisée grâce à des technologies d'informatique quantique et post-quantique. Les entités gouvernementales autorisées à utiliser les services gouvernementaux sécurisés seront désignées par chaque État membre, sur le modèle de ce qui existe déjà pour le service public réglementé du système Galileo.

Ce projet européen survient dans un contexte de multiplication des constellations satellitaires de télécommunications, notamment en orbite basse. Je ne citerai que les plus connues, parmi lesquelles les constellations Starlink, de SpaceX, dont quelque 2 700 satellites sont déjà en orbite, OneWeb, qui en compte déjà près de 200, et bientôt la constellation Kuiper d'Amazon, mais il en existe bien d'autres, y compris de petites constellations privées. D'autres sont prévues par de grands États comme la Chine ou la Russie. Cependant, il ne s'agit pas seulement de suivre le mouvement.

La multiplication récente des crises, qu'il s'agisse de catastrophes naturelles ou de conflits armés, montre toute la pertinence, pour l'Union européenne, de disposer de réseaux de télécommunications sécurisés et redondants. Malgré les risques de collision pouvant survenir entre ces satellites, voire de destruction malveillante par un tiers, les réseaux de télécommunications par satellite demeurent nettement moins vulnérables que les infrastructures terrestres.

À ce titre, disposer d'une constellation de connectivité autonome serait précieux pour l'Union européenne, notamment pour la gestion de crises environnementales ou humanitaires, y compris hors des frontières de l'Union. Rappelons-nous comme nous avons tous applaudi Elon Musk lorsqu'il a mis à la disposition des Ukrainiens les services de connectivité de Starlink, pour pallier les destructions d'infrastructures terrestres de communication, dès les premiers jours du conflit en Ukraine.

Le volet gouvernemental sécurisé aurait aussi une forte valeur ajoutée pour les opérations militaires extérieures, ainsi que pour tous les usages institutionnels des États

membres et de l'Union hors du territoire européen. Nous pensons, bien sûr, aux connexions avec nos représentations et nos ambassades partout dans le monde.

Le programme spatial de l'Union européenne adopté en 2021 comporte déjà une composante de télécommunications gouvernementales sécurisées par satellite, dénommée GovSatCom. Son principe est de mettre en commun les ressources publiques et privées disponibles dans l'Union en matière de télécommunications par satellite, afin d'optimiser leur utilisation par les gouvernements des États membres. Le règlement spatial de 2021 prévoit, à l'issue d'une première phase, qui court jusqu'en 2025, une évaluation du programme. Si l'approche par la mise en commun apparaissait alors insuffisante pour faire face à l'évolution de la demande, la possibilité est ouverte de développer, dans une deuxième phase, des capacités spatiales additionnelles, dans le cadre d'un ou plusieurs partenariats public-privé.

De fait, dans un contexte de rivalités et de tensions géopolitiques accrues, les besoins croissants de communications gouvernementales de l'Union et des États membres ne peuvent être satisfaits par les capacités actuellement disponibles au niveau de ces derniers. Par ailleurs, aucun État membre ne dispose, isolément, des financements nécessaires au lancement d'une constellation de connectivité sécurisée pour son seul usage. Pour cette raison, la France, qui est pourtant en pointe au niveau européen dans le domaine spatial, soutient fortement le projet de constellation européenne.

La Commission européenne justifie également sa proposition par la nécessité de mieux sécuriser les communications gouvernementales contre l'aggravation des menaces « cyber », en utilisant des technologies de cryptographie quantique et post-quantique. Or les clefs de cryptographie quantique ne peuvent pas, en l'état actuel des technologies, être transportées par la fibre, ce qui signifie qu'il est impossible d'utiliser les technologies quantiques, et *a fortiori* post-quantiques, pour sécuriser des communications transitant par les réseaux terrestres.

Les experts que nous avons auditionnés sont moins optimistes que la Commission sur l'horizon auquel les technologies de cryptographie quantique et post-quantique pourront être utilisées pour sécuriser la constellation, car ils ne devraient pas être matures, au niveau industriel, avant au moins une dizaine d'années. Dans cette situation, face aux progrès importants et aux investissements réalisés par des pays comme la Chine – qui déploie des financements considérables dans ce domaine –, l'Europe risque, pendant quelques années, de se trouver démunie face aux cyberattaques reposant sur les technologies quantiques. Les acteurs américains avec lesquels j'ai pu échanger partagent ces préoccupations et ces inquiétudes.

Cependant, l'objectif, à terme, d'une meilleure sécurisation des communications gouvernementales de constellation grâce à des technologies quantiques et post-quantiques reste hautement pertinent. Il est évident qu'il faut soutenir fermement l'intégration dans la constellation de démonstrateurs et de prototypes quantiques européens, afin de stimuler la recherche et l'innovation dans ce domaine. En parallèle, il faut bien sûr prévoir et développer des technologies de sécurisation des communications plus immédiatement disponibles, afin de sécuriser la constellation pendant le temps requis pour le passage de l'informatique traditionnelle à l'informatique quantique. Il faudra aussi anticiper la transition entre ces technologies classiques de sécurisation et les technologies d'informatique quantique et de cryptographie post-quantique. Les modalités de cette transition devront être adaptées en fonction du calendrier de déploiement de la constellation européenne.

Pour mettre en œuvre la constellation, la Commission européenne envisage un modèle de concession. Après avoir recueilli les besoins en services gouvernementaux des différents États membres, la Commission définira un portefeuille de services, sur la base duquel un marché public sera passé avec un consortium d'acteurs privés. Ces acteurs privés seront libres d'ajouter des services commerciaux de leur choix. Ce modèle de concession semble indispensable, du fait du caractère limité des besoins institutionnels, et au regard du coût de la constellation. Si la Commission européenne n'entend pas donner de directives quant à ces services complémentaires, l'idée est que ces derniers concourent à la compétitivité et à la croissance, en proposant des services innovants aux particuliers et aux entreprises européennes. Ainsi, la constellation vise également un objectif économique et social plus large qu'une simple amélioration de la connectivité en Europe.

Dans ce cadre de partenariat public-privé, et dans l'optique d'une constellation souveraine, il faudra se montrer particulièrement vigilant sur la propriété et la gouvernance des entreprises attributaires du marché de la constellation, afin de garantir la protection des infrastructures et technologies stratégiques européennes. À la suite des discussions qui ont eu lieu au Conseil, différents degrés de services gouvernementaux sont désormais envisagés : des plus souverains et sécurisés – « *hard gov* » – aux moins sensibles – « *light gov* » –, pour lesquels la Commission privilégierait des achats de services déjà existants. Les entreprises qui fourniront ces services gouvernementaux, quelle que soit la forme retenue, devront faire l'objet d'une surveillance particulière.

Sur le papier, ces risques sont déjà bien pris en compte, puisque, dès que la Commission l'estimera justifié, l'article 24 du règlement spatial européen, qui régit les conditions d'éligibilité des entreprises aux marchés publics de l'Union en matière spatiale, pourra être appliqué. Cet article prévoit que les entreprises doivent notamment, pour être éligibles, être établies dans l'Union européenne et n'être soumises au contrôle d'aucun pays tiers ou d'aucune entité dépendant de pays tiers. Cependant, si la ligne de partage apparaît claire pour les services de communication gouvernementale, elle l'est moins pour les services commerciaux. Or l'utilisation de ces derniers pourrait aussi revêtir, *in fine*, une importance stratégique, au gré de l'appropriation de leurs usages par les citoyens, les entreprises, ou même par les institutions publiques de l'Union.

De ce point de vue, le statut des acteurs du « Nouvel Espace », ou *New Space*, et surtout des petits acteurs émergents, indispensables au développement de ces technologies, doit faire l'objet d'une attention particulière. Il est très important de soutenir ces acteurs innovants et de structurer le secteur spatial européen de manière à les faire travailler avec les acteurs historiques de l'espace – qui sont eux aussi innovants. Chacun doit pouvoir contribuer au projet, en complémentarité, sur toute la chaîne de valeur de l'industrie spatiale.

Il faut souligner parallèlement que la multiplication des partenaires multiplie aussi les risques de failles de sécurité. Elle multiplie également les risques de rachat ou de prise de contrôle de ces petites structures par des entités extraeuropéennes – prises de contrôle qui pourraient se faire à l'insu de la Commission européenne. Aussi, dans le cadre de la résolution, nous recommandons un examen très attentif de la gouvernance et de la répartition du capital des entreprises qui souhaitent investir dans ce projet de constellation et proposer des services commerciaux à partir des infrastructures gouvernementales, mais également ensuite, un suivi de la structure de leurs capitaux et de leur gouvernance, notamment lorsqu'il s'agit de petites sociétés appartenant au *New Space*.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Je tiens également à remercier la commission des affaires européennes, et en particulier son président Jean-François Rapin, d’avoir associé la commission des affaires économiques à l’élaboration de cette proposition de résolution européenne.

Le projet européen de constellation de connectivité présente en effet des enjeux importants en matière de télécommunications, de concurrence et de développement économique des filières industrielles spatiales française et européenne.

Je souhaiterais insister sur quatre points.

L’urgence est de mise si l’Union européenne souhaite se positionner sur le segment des constellations spatiales de connectivité et s’affirmer dans la durée comme une puissance spatiale de premier plan.

En effet, le déploiement de telles constellations nécessite l’utilisation d’une ressource limitée, peu connue et pourtant indispensable, à savoir les fréquences de radiocommunications. Les États membres doivent mettre à disposition ces fréquences pour le compte de l’Union européenne, afin de permettre les usages gouvernementaux de cette constellation.

Les disponibilités du spectre de radiofréquence et de l’orbite basse étant limitées, il apparaît que seul le fonctionnement de quatre à cinq constellations de connectivité, au maximum, serait réaliste dans de bonnes conditions. Les nouvelles générations de constellations comme Starlink de SpaceX, Kuiper d’Amazon ou OneWeb se développent rapidement et sont déjà partiellement opérationnelles. Autrement dit, il est grand temps pour l’Union européenne de déployer sa propre constellation souveraine de connectivité.

Dans cette perspective, la France est le seul État membre à avoir indiqué à la Commission européenne mettre à disposition des fréquences militaires pour les usages gouvernementaux de la constellation. Ces fréquences disponibles ne sont actuellement pas utilisées. La France dispose d’un droit d’usage prioritaire sur ces fréquences auprès de l’Union internationale des télécommunications (UIT) jusqu’en octobre 2027. Afin que ce droit d’usage prioritaire ne soit pas perdu, le premier satellite de la constellation européenne devra donc être mis en orbite au plus tard à cette date. Toutefois, la Commission européenne ambitionne un déploiement bien plus rapide, dès 2024, et ce afin d’être dans la course des quatre ou cinq premières constellations.

Au regard du coût estimé du déploiement d’une telle constellation, d’au moins 6 milliards d’euros – sans compter les coûts de maintenance et de renouvellement régulier de la flotte de satellites –, et compte tenu de la vitesse à laquelle la Commission européenne souhaite mettre en œuvre ce projet, il me semble important d’insister sur les bénéfices que pourrait apporter une telle constellation, que certains sous-estiment sous prétexte que nous pourrions nous satisfaire de la fibre.

Le développement en orbite basse offre des avantages décisifs en matière de réduction des temps de latence et d’amélioration de la vitesse de connexion, les satellites étant plus proches de la Terre qu’en orbite géostationnaire.

Ces avantages sont importants pour les usages gouvernementaux, notamment militaires, mais également pour les usages commerciaux : la chirurgie à distance, les véhicules

autonomes, le guidage de précision des bateaux ou encore le développement des objets connectés, et même les jeux en ligne.

Les avantages sont également considérables pour les particuliers. L'objectif est ainsi de fournir à la population européenne des services satellitaires de connectivité complémentaires à ceux qui sont permis par les réseaux terrestres de télécommunications, notamment pour les zones habitées qui ne pourront pas être couvertes par une seule et même technologie.

Par exemple, si la France est le pays de l'Union européenne le plus avancé dans le déploiement de la fibre optique, cette vitesse de déploiement n'est pas toujours gage de qualité de service, et le raccordement d'entreprises et de particuliers dans les zones montagneuses et peu denses et dans les territoires ultramarins demeure incertain. Ce sont d'ailleurs principalement dans ces zones que se situent les 4 000 abonnés dont dispose Starlink en France.

En outre, c'est faire affront à l'avenir que de penser que nous pourrions nous passer d'une constellation de satellites à l'heure où toutes les grandes puissances en font une priorité, où nous prônons plus de souveraineté numérique et alors que nous découvrons de nouvelles vulnérabilités liées notamment aux catastrophes naturelles. Ainsi, nous enterrons de moins en moins la fibre ; qu'advierait-il si une partie du réseau aérien était rendu inopérant par des tempêtes ou des incendies ?

Nous nous devons donc, au Sénat, de soutenir le déploiement d'une telle constellation qui viendra répondre à des besoins grandissants de connectivité ainsi qu'aux carences vécues par une partie de la population européenne et par plusieurs entreprises, le but étant de résorber les zones blanches dans nos territoires et de renforcer la connectivité, assurant ainsi une plus grande résilience de nos systèmes de télécommunications.

Le soutien que nous apportons à ce projet n'ignore toutefois pas les conséquences de ce déploiement en matière d'encombrement de l'espace et, à terme, de prolifération des débris spatiaux.

Selon les estimations de l'Agence spatiale européenne (*European Space Agency – ESA*), il y aurait en orbite plus d'un million de débris. Sur les 12 000 satellites lancés depuis les années 1950, seuls 4 500 sont encore opérationnels, tandis que la plupart des autres satellites toujours en orbite ne sont plus utilisés.

Il me semble important d'œuvrer pour un alignement des calendriers, la Commission européenne ayant récemment proposé l'élaboration de règles communes en matière de gestion du trafic spatial, dans un double objectif de limitation de la pollution spatiale et de promotion d'une concurrence équitable entre les différents opérateurs concernés.

Cette nouvelle réglementation devra être pleinement en vigueur au moment du déploiement de la constellation afin de promouvoir, au niveau européen, un usage plus durable et plus responsable de l'espace, dans la continuité des efforts réalisés par la France lors de l'adoption de la loi sur les opérations spatiales en 2008.

Enfin, et je me permets d'insister sur ce dernier point, nous devons promouvoir une approche stricte de la préférence européenne. Autrement dit, les satellites de la

constellation européenne devront être déployés par des lanceurs européens depuis des bases de lancement situées sur le territoire de l'Union européenne. Il s'agit là d'un enjeu primordial de souveraineté, afin de nous permettre de disposer, dans la durée, d'un accès autonome à l'espace.

Affirmer la préférence européenne en matière d'infrastructures spatiales est également un moyen de soutenir, à long terme, le développement et l'innovation de l'industrie spatiale française et européenne, que ce soit les acteurs historiquement établis ou de nouvelles start-up du *New Space*.

En effet, il serait regrettable que le déploiement d'infrastructures spatiales gouvernementales, financées par des fonds publics, bénéficie avant tout aux lanceurs américains et aux acteurs économiques extraeuropéens. C'est un enjeu de souveraineté, mais également de retour sur investissement de l'argent public investi, car les retombées économiques d'un tel projet devraient d'abord bénéficier aux entreprises et aux territoires de l'Union européenne.

En contrepartie, tous les efforts déployés permettant d'affirmer une préférence européenne en matière spatiale devraient s'accompagner d'engagements supplémentaires de la part des entreprises spatiales européennes, afin qu'elles assurent la cadence et la fluidité des lancements européens.

M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes, rapporteur. – Comme la commission des affaires économiques, la commission des affaires européennes est fermement attachée à l'application d'une préférence européenne pour les lanceurs. Une telle préférence paraît évidente pour les satellites destinés aux services gouvernementaux, et *a fortiori* militaires. Toutefois, elle devrait l'être aussi pour la plupart des lancements commerciaux, pour d'évidentes raisons liées à la souveraineté technologique. Comme nous l'a dit l'un des entrepreneurs que nous avons auditionnés : à l'heure où l'on parle pour l'Europe de souveraineté économique, il n'est pas raisonnable de laisser un satellite trois semaines en attente de lancement sur le sol des États-Unis. Il est concrètement impossible d'en assurer la surveillance 24 heures sur 24. Sans vouloir prêter de mauvaises intentions à nos amis américains, cela revient à se jeter dans la gueule du loup !

Je rappelle d'ailleurs que le droit européen de la commande publique n'interdit pas les restrictions d'accès aux marchés publics européens, pour peu qu'elles soient suffisamment justifiées, notamment pour des motifs de sécurité.

Il est tout à fait légitime d'utiliser pleinement cette latitude laissée aux donneurs d'ordre et nous devons, pour notre part, être particulièrement attentifs à la manière dont la Commission libellera les marchés.

Selon la proposition de la Commission, les lancements devraient se faire « si possible » à partir du territoire des États membres. Cette expression est ambiguë, et elle a été interprétée de manière divergente par nos partenaires européens. Certains estiment en effet qu'une moindre compétitivité des bases de lancement européennes serait un motif suffisant pour se tourner vers des fournisseurs de services de lancement étrangers. Dans le même article de la proposition de règlement, la mention explicite d'un objectif de promotion de « l'autonomie stratégique » de l'Union semble limiter la possibilité d'une telle interprétation, qui n'est évidemment pas celle de la France. Néanmoins, afin d'éviter tout malentendu ultérieur, nous souhaiterions que ce point soit clarifié. De telles dérogations à la préférence

européenne ne devraient intervenir que dans des cas très limités d'incapacité constatée des lanceurs européens à remplir cette mission, et seulement si un retard de déploiement était susceptible de causer des dommages importants au système.

Sur ce point, la présidence française du Conseil de l'Union européenne ne nous a peut-être pas beaucoup aidés, car, comme vous le savez, au titre de la présidence, les représentants français se sont abstenus de faire prévaloir leur point de vue lors des discussions au Conseil. Nos partenaires italiens, avec lesquels nous sommes très en phase à ce sujet et qui y sont très intéressés à travers leur lanceur Vega-C, n'ont pas réussi à obtenir de garanties supplémentaires.

Si nous souhaitons tous que les satellites de la constellation soient déployés par des lanceurs européens, l'applicabilité de restrictions de lancement pour des acteurs non européens dépendra, concrètement, de la capacité d'Ariane 6 – le cas échéant suppléée par Vega-C – à déployer ces satellites.

Si le vol inaugural de Vega-C a bien eu lieu la semaine dernière, le lancement d'Ariane 6 ne cesse d'être retardé. Il est actuellement prévu pour l'année 2023, et devra en outre, dans ses premières années de fonctionnement, assurer le déploiement de la constellation Kuiper d'Amazon, qui a réservé dix-huit lancements échelonnés entre 2024 et 2027. Même si une montée en cadence des lancements n'est pas à exclure, l'hypothèse selon laquelle les services de lancement européens seraient insuffisants pour assurer le déploiement de la constellation européenne demeure malheureusement plausible. Afin de se prémunir contre ce risque, il serait souhaitable que la Commission européenne assure plus fermement son rôle de client d'ancrage pour les services de lancement européens – comme l'a d'ailleurs fait l'Agence spatiale européenne.

Dans le contexte de montée en puissance de l'Union européenne dans le domaine spatial, le nouveau projet de constellation illustre d'ailleurs à nouveau les difficultés d'articuler la coexistence, en Europe, de l'Union européenne spatiale et de l'ESA. Ce n'est pas un problème nouveau, mais, au vu de l'importance des enjeux de sécurité en présence, la répartition des rôles doit être ici strictement définie. Pour la constellation, il est prévu que l'ESA se cantonne à un rôle de soutien technique, notamment dans l'analyse des offres des partenaires privés.

Par ailleurs, les marchés concernant les services gouvernementaux ne devraient pas être ouverts aux pays de l'ESA non membres de l'Union européenne. La même question se pose pour les bases de lancement : faut-il autoriser, comme le souhaitent certains grands pays partenaires, des lancements depuis la Norvège ? Nous n'y sommes pas favorables, car les priorités de l'ESA et de l'Union peuvent être divergentes.

Le Royaume-Uni, qui est un acteur spatial de premier plan, a quitté l'Union européenne, mais demeure membre de l'ESA, ce qui met encore davantage en relief cette césure. Même si les conditions de production et d'accès aux informations classifiées de l'Union par l'ESA seront renforcées, et même si le Royaume-Uni ne pourra participer, dans le cadre de l'Agence, qu'à la fourniture de services commerciaux pour la constellation, peut-on garantir que les entreprises britanniques ne tireront pas un bénéfice excessif des informations auxquelles elles pourraient avoir accès à l'occasion de ces collaborations ?

En outre, je rappelle que le gouvernement britannique est l'un des actionnaires principaux de la constellation OneWeb, dont la nouvelle constellation européenne sera une

concurrente directe dans plusieurs domaines. Peut-on, dans ces conditions, laisser librement les entreprises britanniques candidater aux appels d'offres relatifs à la constellation européenne ? Des garde-fous devront être posés. Cela relèvera des négociations entre l'ESA et la Commission, qui semble avoir pris la mesure du problème.

Pour finir, il faut évoquer le financement du projet. Son coût total, pour la période 2023-2027, est estimé par la Commission à 6 milliards d'euros, parmi lesquels 1,6 milliard d'euros serait financé par l'Union et 2 milliards d'euros par le secteur privé, le reste devant être assuré par les États membres et des États tiers participant au programme, ainsi que par l'ESA.

Sur ce point, deux remarques s'imposent. Premièrement, le montant exact du projet n'est pas connu *a priori*, puisque l'architecture de la constellation et le nombre de satellites nécessaires à la fourniture du portefeuille de services, qui sera défini par la Commission, seront laissés au libre choix des prestataires. Néanmoins, au vu des budgets consacrés par les acteurs privés au déploiement de leurs constellations, le montant total annoncé apparaît particulièrement faible : on parle ainsi de 10 à 15 milliards d'euros pour le déploiement de Kuiper.

Il est donc indispensable de consolider le modèle de financement du projet. En ce qui concerne les fonds européens mobilisés, pour l'instant, la somme de 1,6 milliard d'euros prévue par l'Union est redéployée depuis d'autres programmes, notamment le programme spatial européen et Horizon Europe. On peut le regretter, mais lorsqu'on connaît la difficulté des négociations budgétaires européennes, cela est sans doute plus sage que de rouvrir le cadre financier pluriannuel – dont les dernières négociations ont duré près de quatre ans.

En revanche, il faut, dès à présent, anticiper l'intégration de ce nouveau programme dans le prochain cadre financier pluriannuel, bien au-delà des 442 millions d'euros initialement prévus, pour GovSatCom et la surveillance de l'espace durant la période 2021-2027. Le développement de l'espace comme secteur stratégique, au-delà des programmes historiques Galileo et Copernicus, nécessitera une augmentation considérable des budgets européens associés. Je rappelle d'ailleurs que le budget consacré à la politique spatiale dans le cadre financier pluriannuel 2021-2027 était déjà en nette augmentation, par rapport à la période précédente, signe de sa montée en puissance.

Afin de sécuriser le financement privé de la constellation et d'assurer la viabilité de son *business plan*, il serait souhaitable que les premiers services commerciaux soient lancés dès le déploiement de l'infrastructure gouvernementale. Il conviendrait alors de privilégier dans un premier temps, dans les critères d'attribution, la maturité de l'offre de service et l'existence d'un marché. Nous ne pourrions en effet nous passer des acteurs privés pour le financement du programme. Il nous semble par ailleurs très important, vu les implications financières et les incertitudes concernant la viabilité financière du projet, que le Parlement européen, mais aussi les parlements nationaux soient régulièrement informés par la Commission européenne des évolutions survenues dans la mise en œuvre du partenariat public-privé envisagé, afin de pouvoir réagir à toute difficulté qui se présenterait à ce sujet.

La Commission européenne envisage un calendrier de déploiement de la constellation très ambitieux, impliquant le lancement des premiers satellites et de premiers services accessibles dès 2024. La présidence française du Conseil de l'Union européenne a obtenu un accord sur le projet au Conseil, le 29 juin, après seulement quatre mois de négociations. Le double objectif de la proposition a permis un relatif consensus au sein des

États membres, certains, comme la France, étant plus sensibles aux usages souverains et militaires, et d'autres plus sensibles à la réduction des zones blanches et au développement de services commerciaux.

Le Parlement européen devrait se prononcer en octobre, et la présidence tchèque de l'Union européenne a fait de ce dossier une priorité. Elle espère obtenir un accord en trilogue au plus tard au tout début de l'année 2023. Ainsi, le calendrier envisagé par la Commission pourrait être tenu, de premiers appels d'offres pouvant être lancés dès l'année prochaine. Des consultations avec les industriels du secteur spatial sont d'ores et déjà prévues durant cet été, en parallèle des négociations sur la proposition de règlement, afin de pouvoir lancer rapidement les premiers appels d'offres dès son adoption.

Il nous paraît urgent de lancer la constellation, qui assurera les conditions de la souveraineté européenne et d'une croissance tirant bénéfice des nouveaux usages du numérique. Toutefois, nous appelons à une grande vigilance quant aux conditions de sécurité et de participation des acteurs extraeuropéens à ce projet, et quant à ses modalités de financement. C'est l'objet de la proposition de résolution européenne que nous avons déposée conjointement, et que nous vous proposons d'adopter aujourd'hui.

Mme Catherine Morin-Desailly. – Vous avez parlé de cyber-sécurité et de la nécessité d'apporter une attention particulière aux fournisseurs de services gouvernementaux. Quel est votre avis sur le projet d'association entre Thales et Google présenté dans le cadre de la doctrine gouvernementale du *cloud* de confiance ? La justification de cette association est qu'il n'existerait pas de fournisseur de *cloud* européen, ce qui est faux. Compte tenu de l'attention qu'il convient de porter à l'ensemble des éléments de la chaîne de valeur, y compris nos petites entreprises, et des risques induits par l'extraterritorialité du droit américain, ne faudrait-il pas redoubler de vigilance dans le cadre de ce type de projets ?

Mme Anne-Catherine Loisier. – Au sein de l'Union européenne, certains États sont favorables à une ouverture vers des entreprises extérieures, quand d'autres plaident pour une souveraineté sécurisée au maximum, ce qui implique de privilégier les entreprises européennes. Un cryptage renforcé permettrait peut-être de travailler avec des entreprises extra-européennes dans des conditions de sécurité adéquates. Nous sommes favorables à un travail partenarial, à condition que la souveraineté française et européenne demeure assurée.

M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes, rapporteur. – Au cours de nos auditions, nous avons entendu des start-ups comme des grandes entreprises du domaine spatial. L'idée qu'elles développent de former des consortiums agréant ces différents acteurs m'a paru intéressante.

M. André Gattolin, rapporteur. – En matière d'industrie spatiale, nous sommes davantage autonomes qu'en matière numérique, où de grands groupes sont devenus dominants sur nos marchés européens. Dans ce dernier domaine, des modules entiers de production des nouvelles technologies nous échappent, non en raison de nos capacités technologiques, mais du fait de la faiblesse de nos investissements dans certaines filières.

La prudence est essentielle en la matière. L'entrée de nouveaux acteurs dans le domaine spatial nous paraît intéressante. Toutefois, le risque de voir les acteurs les plus innovants du *New Space* européen rachetés, à terme, par de grands groupes américains ou chinois constitue une préoccupation majeure. Nous disposons néanmoins, dans le domaine spatial, d'atouts et d'acteurs plus performants que dans le secteur du numérique.

Mme Marta de Cidrac. – Je vous remercie de ces éclairages sur ce domaine important.

Vous avez évoqué le déploiement de la fibre, pour lequel la France se positionne très bien à l'échelon européen. Doit-on opposer la constellation et la fibre ? A-t-on une vision globale, à moyen et à long terme, sur ce que cette constellation apporte stratégiquement pour la France ? Je souscris à vos propos concernant les enjeux autour des lanceurs, mais *quid* des services qui passent par la fibre, pour lesquels la France a une réelle capacité ?

Par ailleurs, quelle est la durabilité de ces satellites ? Vous avez évoqué le million de débris que l'on voit tourner autour de la planète. À quoi ressemblera l'espace de demain ? Devrons-nous ramener les satellites tous les vingt ans pour les réparer, ou bien créer des déchetteries dans l'espace ? Quelle est la vision européenne globale du spatial – qui est au demeurant une superbe technologie ? Nous ne pensons peut-être pas en premier à ces sujets, mais ils pourraient vite nous rattraper.

M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes, rapporteur. – La question de la transformation de l'espace en décharge est bien entendu soulevée par l'ensemble des acteurs. Il est très difficile de parler globalement de la durée de vie d'un satellite. Sa durée de vie physique est d'une vingtaine d'années. Mais il faut prendre en compte sa durée de vie technologique et sa maintenance progressive, qui commence environ huit ans après son lancement. Aujourd'hui, on peut apporter une transformation technologique et numérique aux satellites.

Mme Marta de Cidrac. – À ce sujet, la chaîne de valeur est-elle totalement européenne ? Le suivi de la vie d'un satellite européen est-il assuré par des entreprises européennes ?

M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes, rapporteur. – C'est ce que l'on souhaite. Une constellation est faite pour durer, moyennant des remplacements. Galileo comme Copernicus vont connaître leurs premières modifications et les premiers remplacements de satellites.

La récupération des déchets spatiaux est un vrai sujet, qui sera abordé lors de la conférence interparlementaire européenne de septembre prochain.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Depuis la loi de 2008 relative aux opérations spatiales, la France est très engagée sur ce sujet.

Concernant le rapport de la fibre avec la constellation de satellites, il me semble que, comme sur de nombreux sujets, il faut une approche en termes de bouquets et de complémentarité. Il ne faut pas penser qu'il n'y a qu'une seule technologie phare. Certes, la France a fait le choix de la fibre, mais l'enjeu du satellitaire est aujourd'hui mondial. Les feux de forêt nous montrent à quel point les satellites sont importants. Cet enjeu concerne aussi la géostratégie : si demain toutes les constellations sont américaines ou chinoises, cela sera préoccupant pour la place et l'influence de l'Europe dans le monde.

Les technologies progressent, et il ne faut pas rater le rendez-vous avec les constellations. L'idée que nous pourrions nous satisfaire de ce que nous avons déjà est une tentation peu française, et peut devenir une erreur fatale. Il y a de vrais sujets, notamment sur les véhicules autonomes, et nous devons être présents sur ces secteurs stratégiques.

Les satellites seront un outil important de *soft power*. L'Europe doit être au rendez-vous de la constellation satellitaire.

M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes, rapporteur. – D'après les premières estimations du plan France numérique, 350 000 foyers ne seront toujours pas raccordés au haut débit en France. Le réseau fibré français fonctionnera effectivement. Mais le sujet a clairement une dimension européenne, et les territoires non raccordés à la fibre sont nombreux. J'insiste particulièrement sur le domaine souverain et la dimension militaire, qui est plus que jamais d'actualité : les militaires ne peuvent pas utiliser de téléphone satellitaire sans satellite !

Par ailleurs, il faut prendre en compte les catastrophes naturelles. J'ai participé à la rédaction d'un rapport sur les risques naturels majeurs dans les territoires d'outre-mer, en particulier sur la gestion de crise et la résilience. Les services de sécurité nous disaient que c'est lors des premières heures, alors que les réseaux peuvent être coupés, qu'il faut plus que jamais de la connectivité, la fibre ne pouvant pas toujours l'assurer.

M. André Gattolin, rapporteur. – Ces infrastructures sont lourdes et coûteuses, et elles préemptent des choix dans le temps, alors que les évolutions technologiques bouleversent tout. Dans les années 1980, la France était l'un des premiers pays à développer la fibre optique, mais, avec l'émergence de la technologie de la compression numérique, nous avons dû enlever des réseaux filaires pour remettre du cuivre afin d'avoir un débit plus élevé. Compte tenu de la révolution quantique, et des limites de la fibre face aux risques d'attaques cyber, nous devons nous interroger sur la pertinence de la fibre et sur un potentiel dédoublement de nos réseaux.

Comme l'a dit le président Rapin, il s'agit non seulement du territoire national, mais de l'ensemble des liaisons de nos réseaux, pour la diplomatie et l'armée, mais aussi pour nos entreprises. Dans plus de 80 % des grandes attaques cyber, une entreprise est attaquée par l'intermédiaire d'une de ses filiales étrangères, en raison de failles de sécurité et de connectivité entre la filiale et le centre. Il est donc important de disposer de communications hautement sécurisées, et d'éléments de cryptage post-quantique.

J'invite le groupe sénatorial sur le numérique à travailler autour de cette question, car il s'agit d'un enjeu capital. Le Congrès américain y travaille depuis quatre ou cinq ans. Ses membres estiment que huit à dix ans peuvent s'écouler entre le développement réel de l'informatique quantique et celui de la cryptographie post-quantique, au seuil des années 2025 et 2035. À l'aube du siècle nouveau, nous étions préoccupés à cause du *bug* de l'an 2000 ; mais d'ici à 2035, on pourrait assister à un *bug* des clés traditionnelles de cryptographies en raison de l'informatique quantique. Ne nous le cachons pas, la Chine travaille énormément sur ces questions, ce qui motive les États-Unis. Le commissaire européen Thierry Breton y est particulièrement sensible, mais j'ai peur que les moyens mis en œuvre par les États membres et l'Union européenne restent trop faibles par rapport aux enjeux de souveraineté.

Mme Marta de Cidrac. – Vous avez indiqué que quatre fréquences pourraient être investies par cette constellation. Je ne suis pas experte en la matière. Pourriez-vous préciser quels sont les enjeux stratégiques de ces fréquences ?

M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes, rapporteur. – On peut réserver une fréquence sans l'utiliser, auquel cas d'autres acteurs voulant l'utiliser doivent solliciter une autorisation. Ce système est un peu

inquiétant, mais c'est comme cela qu'il fonctionne : on peut capter et se réserver une fréquence sans l'utiliser, les autres acteurs dépendant alors de celui qui détient la fréquence initiale.

Mme Anne-Catherine Loisier. – À ce stade, seule la France a mis à disposition ses précieuses fréquences. Nous nous sommes demandé si cela pourrait devenir préjudiciable à terme. Mais les fréquences réservées par la France sont utilisables jusqu'en 2027. Plutôt que de perdre ses droits, la France préfère mettre ses droits d'utilisation à disposition du projet européen. Nous avons interrogé l'Agence nationale des fréquences (ANFR) et l'ensemble des acteurs sur ce sujet.

Il ne s'agit pas de quatre fréquences, mais de quatre constellations de satellites qui pourront fonctionner à terme, et d'un faisceau de fréquences – ainsi, récemment, la bande des 700 mégahertz a été transférée au secteur des télécommunications.

M. André Gattolin, rapporteur. – La France a toujours réservé, dans le spectre, des fréquences à usage militaire. Mais, compte tenu de l'évolution des technologies, le nombre de fréquences réservées s'est révélé bien supérieur aux besoins. La France a libéré l'usage de certaines fréquences, tout en conservant une souveraineté sur elles. Mais cette souveraineté est limitée : si nous ne les utilisons pas d'ici 2027, elles retomberont quasiment dans le bien commun. Il y a donc urgence à créer cette constellation européenne sécurisée pour utiliser ces fréquences. D'une certaine façon, cela confère à la France un poids et un pouvoir d'influence particulier dans le cadre de ce projet, qui se révélera déterminant quand il s'agira d'imposer des bases de lancement européennes et françaises.

M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes, rapporteur. – Le président Chaize me signale qu'il jugerait important que nous bénéficions d'informations plus amples sur les technologies quantiques et post-quantiques. Ce sujet est très compliqué, mais il y va effectivement de l'avenir à dix ans. Un décryptage pédagogique poussé me paraît de fait nécessaire, et nous pourrions mener un travail en commun.

M. André Gattolin, rapporteur. – Les fiches et les travaux de l'Institut national de recherche en sciences et technologies du numérique (Inria), disponibles sur leur site, sont particulièrement éclairants. Par ailleurs, une conférence du Congrès américain, il y a quelques années, mettait en évidence l'écart entre le développement des usages de ces technologies et le moment où une cryptographie efficace sera généralisée. Le problème concernant les instruments de cybersécurité n'est pas tant de trouver des instruments nouveaux que de les déployer chez tous les acteurs, depuis les acteurs institutionnels jusqu'aux citoyens, en passant par toute la gamme des entreprises et des administrations intermédiaires. Les règles de sécurité ne sont souvent pas correctement appliquées, et les failles sont souvent dues au fait que les gens ne mettent pas à jour les logiciels. Au-delà de la recherche fondamentale en informatique quantique, il y a là un vrai problème d'éducation à la cybersécurité à prendre en compte.

M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes, rapporteur. – Nous pourrions donc mener ce travail commun avec le groupe sénatorial sur le numérique concernant ce sujet.

Pour finir, je mets aux voix la proposition de résolution européenne. Cela concerne la commission des affaires européennes : la commission des affaires économiques s'en saisira prochainement.

La commission des affaires européennes adopte la proposition de résolution européenne disponible en ligne sur le site du Sénat.

Proposition de résolution européenne sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme de l'Union pour une connectivité sécurisée pour la période 2023-2027

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu le traité sur l'Union européenne, en particulier son article 3,

Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en particulier ses articles 4, 170 et 189,

Vu le règlement (UE) 2021/696 du Parlement européen et du Conseil du 28 avril 2021 établissant le programme spatial de l'Union et l'Agence de l'Union européenne pour le programme spatial et abrogeant les règlements (UE) n° 912/2010, (UE) n° 1285/2013 et (UE) n° 377/2014 et la décision n° 541/2014/UE,

Vu la directive (UE) 2018/1972 du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen,

Vu la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil du 15 septembre 2021 établissant le programme d'action à l'horizon 2030 « La voie à suivre pour la décennie numérique »,

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 15 février 2022 établissant le programme de l'Union pour une connectivité sécurisée pour la période 2023-2027,

Vu le mandat de négociation du Conseil du 30 juin 2022 sur ladite proposition de règlement,

Vu la communication conjointe de la Commission et du Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité au Parlement européen et au Conseil du 15 février 2022, intitulée « Une approche de l'UE en matière de gestion du trafic spatial. Une contribution de l'UE pour faire face à un défi mondial »,

Vu la loi n° 2008-5018 du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales,

Vu le rapport d'information du Sénat n° 636 (2018-2019) de MM. André GATTOLIN et Jean-François RAPIN, fait au nom de la commission des affaires européennes, intitulé « Politique spatiale 2021-2027 : l'Europe sur le pas de tir ? », déposé le 4 juillet 2019,

Vu le rapport d'information du Sénat n° 131 (2019-2020) de Mme Sophie PRIMAS et M. Jean-Marie BOCKEL, fait au nom de la commission des affaires économiques et de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sur la politique des lanceurs spatiaux, déposé le 19 novembre 2019,

Vu l'initiative « Net Zero Space », lancée à l'occasion du 4^e Forum de Paris sur la Paix, les 11 et 12 novembre 2021,

Vu les conclusions de la première session de la Conférence européenne interparlementaire sur l'espace du 17 mars 2022, présidée par le Sénat,

Considérant l'importance cruciale de la transition numérique pour la compétitivité des entreprises et la croissance économique, ainsi que pour les usages des citoyens européens ;

Considérant, en conséquence, les besoins croissants en matière de connectivité des citoyens et des entreprises, ainsi que les objectifs de connectivité et d'usage du numérique annoncés par l'Union européenne à l'horizon 2030 ;

Considérant la nécessité d'assurer à tous les Européens un accès aux services de télécommunications de bonne qualité et à un prix abordable ;

Considérant en outre que les nouveaux usages numériques, notamment les objets connectés ou les véhicules autonomes, imposent des temps de latence de plus en plus réduits et des vitesses de connexion de plus en plus rapides ;

Considérant les récents coups d'arrêt portés aux coopérations internationales dans le secteur spatial, en raison du contexte géopolitique ;

Considérant, dans un objectif de souveraineté européenne, la nécessité que les usages institutionnels et gouvernementaux de l'Union et des États membres en matière de télécommunications ne dépendent pas de manière critique des infrastructures et services de pays tiers ou d'entités contrôlées par des pays tiers ;

Considérant, en conséquence, la nécessité pour l'Union européenne de disposer d'un accès souverain, autonome et durable à l'espace ;

Considérant la vulnérabilité des réseaux de télécommunications terrestres et des stations terriennes aux attaques tant matérielles que cyber et, en conséquence, la nécessité de disposer de systèmes de télécommunications redondants et de mieux sécuriser les systèmes de communications, notamment gouvernementales, en tirant parti des nouvelles technologies, en particulier quantiques ;

Considérant les investissements considérables et réguliers nécessaires pour assurer le déploiement d'une constellation de connectivité sécurisée européenne souveraine, au regard des besoins gouvernementaux ;

Considérant l'excellence de l'écosystème industriel spatial européen, en particulier français ;

Considérant la complémentarité des acteurs historiques du secteur spatial et les acteurs du « Nouvel espace », sur toute la chaîne de valeur ;

Considérant l'augmentation exponentielle du nombre de satellites en orbite, notamment en orbite basse, ainsi que les risques de congestion et de collision qui y sont associés, y

compris la multiplication des débris spatiaux ;

Considérant le délai limité durant lequel les fréquences utilisables par les constellations satellitaires peuvent être réservées auprès de l'Union internationale des télécommunications ;

Considérant la nécessité d'articuler les objectifs du projet de constellation de connectivité sécurisée avec les objectifs de développement durable ;

Sur le projet et ses objectifs :

Soutient pleinement le projet de la Commission de créer une constellation de connectivité souveraine, avec un triple objectif de communications gouvernementales sécurisées et de résorption des zones blanches, mais aussi de services commerciaux complémentaires ;

Partage l'objectif de fournir aux acteurs institutionnels et gouvernementaux européens des systèmes de connectivité par satellite hautement sécurisés, accessibles sur l'ensemble de la planète ;

Souhaite que les tarifs d'accès à des services de connectivité par satellite fournis par la constellation puissent demeurer abordables pour les particuliers et les entreprises, afin de contribuer effectivement à la résorption des zones blanches, à la réduction de la fracture numérique et à l'accélération de la transformation numérique des entreprises ;

Sur le calendrier de déploiement :

Soutient un déploiement aussi rapide que possible de la constellation ;

Souligne toutefois la nécessité d'un recueil détaillé et circonstancié des besoins des acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux, aux fins de définition d'un portefeuille de services gouvernementaux bien calibré ;

Sur le financement :

Estime que les 6 milliards d'euros annoncés par la Commission pour déployer la constellation d'ici à 2027 ne peuvent constituer qu'un fonds d'amorçage ;

Rappelle que ces fonds devront être complétés, dans le cadre du prochain cadre financier pluriannuel, par des fonds supplémentaires, dans le cadre du programme spatial européen ;

Souhaite que les discussions s'engagent le plus rapidement possible avec les partenaires privés du volet commercial du programme, afin de sécuriser la part du financement attendue du secteur privé et de consolider le modèle économique de la constellation ;

Demande que le Parlement européen et les parlements nationaux des États membres soient régulièrement informés par la Commission européenne des évolutions dans la mise en œuvre du partenariat public-privé envisagé pour la constellation, notamment de ses incidences financières et en termes de gouvernance,

Sur les services commerciaux et la participation des acteurs privés :

Approuve le schéma de partenariat public-privé envisagé par la Commission européenne ;

Veille à ce que la mise en place sur fonds publics de la constellation ne crée pas de distorsions de concurrence, pour la fourniture des services commerciaux, au profit des fournisseurs des services gouvernementaux, et plaide donc pour une juste tarification des systèmes gouvernementaux ;

Soutient les dispositions visant à assurer la participation des *startups* et des petites et moyennes entreprises, sur tout le long de la chaîne de valeur, dans le cadre des marchés publics relatifs à la constellation ;

Souligne le caractère complémentaire des services proposés par les acteurs du « Nouvel Espace » et les acteurs plus anciennement établis du secteur spatial européen ;

Souhaite que des conditions plus explicites de souveraineté et de sécurité soient fixées quant à la participation et au financement d'acteurs privés dont la gouvernance est majoritairement extra-européenne ;

Appelle à la vigilance quant au risque de rachat d'entreprises européennes participant au programme, notamment les petites et moyennes entreprises du « Nouvel espace », par des acteurs extra-européens et, en conséquence, à un suivi attentif de la structure de leurs capitaux et de leur gouvernance ;

Appelle à ce que la loi de 2008 relative aux opérations spatiales inspire la réglementation à venir de l'Union européenne sur la gestion du trafic, afin de pouvoir proposer des services commerciaux à partir des infrastructures gouvernementales de connectivité ;

Sur les lanceurs et les bases de lancement :

Souhaite que soit fermement affirmée une préférence européenne pour les lanceurs et les bases de lancement ;

Affirme que les dérogations à ce principe, en cas d'indisponibilité des infrastructures européennes adéquates mettant en péril la viabilité de la constellation, devraient demeurer ponctuelles et strictement limitées et encadrées ;

Souligne que ces dérogations ne devraient pas être autorisées pour un motif économique ;

Rappelle la nécessité pour l'Union de disposer dans les meilleurs délais de moyens capacitaires souverains suffisants pour déployer la constellation ;

Insiste, à cette fin, sur la nécessité pour l'Union européenne de se positionner fermement en tant que client d'ancrage pour les lanceurs lourds européens ;

Estime pertinent le recours, mais à titre complémentaire, aux micro-lanceurs pour déployer ou remplacer des composantes de la constellation, afin de garantir, le cas échéant,

un haut degré de sécurité de ces lanceurs ;

Sur la sécurité :

Insiste sur la nécessité d'installer les stations terriennes associées au fonctionnement de la constellation dans des lieux hautement sécurisés, sur le territoire de l'Union, sauf dérogation dûment justifiée par des nécessités opérationnelles, le cas échéant assortie de garanties de sécurité équivalentes ;

Rappelle la nécessité de prendre en compte dans les spécifications techniques pertinentes les risques de brouillage et d'interception, y compris malveillants ;

Soutient le projet de sécuriser, à terme, les communications gouvernementales par l'usage de technologies quantiques européennes ;

Souligne la nécessité d'anticiper la transition entre les technologies actuelles de sécurisation et les technologies d'informatique quantique et de cryptographie post-quantique, les modalités de cette transition devant être adaptées en fonction du calendrier de déploiement de la constellation ;

Sur les aspects environnementaux et la gestion du trafic spatial :

Souhaite que les conditions de déploiement de la constellation intègrent pleinement la nécessité d'assurer un accès durable à l'espace et de minimiser son impact en terme de pollution spatiale, y compris atmosphérique et lumineuse ;

Juge indispensable l'accélération du calendrier prévu pour la présentation par la Commission européenne d'un acte législatif portant sur la gestion du trafic spatial, afin que les dispositions de ce dernier puissent être pleinement opérationnelles au moment du déploiement de la constellation ;

Invite le Gouvernement à faire valoir cette position dans les négociations au Conseil.

La réunion est close à 11 h 10.

Mercredi 27 juillet 2022

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 16h35.

Projet de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat et la politique énergétique du Gouvernement - Audition de Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre de la transition énergétique

Mme Sophie Primas, présidente. – Mes chers collègues, nous accueillons Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre de la transition énergétique, pour nous entretenir avec elle du projet de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat et de la politique énergétique du Gouvernement.

Face à la grave crise que nous traversons, l'énergie est au centre de nos préoccupations et de celles de tous les Français. À l'échelle européenne, nous avons déjà eu l'occasion de le dire ici, la sortie légitime et nécessaire des hydrocarbures russes fait entrer l'Europe dans l'équivalent d'un nouveau choc pétrolier. J'ai la conviction que cette situation peut être une opportunité pour accélérer la transition énergétique et définir enfin une politique énergétique structurée, stable, réaliste et pérenne, permettant à la fois les investissements et leurs amortissements. À l'échelle nationale, la production nucléaire du groupe EDF s'établit entre 280 et 300 térawattheures (TWh) pour l'année 2022. C'est un minimum historique !

Cette situation n'est pas seulement imputable au phénomène de corrosion sous contrainte, mais tient également à l'absence de cap et d'investissement en matière de nucléaire. En 2015, en inscrivant dans la loi de « Transition énergétique » la limitation à 50 % de la part d'électricité d'origine nucléaire, le Gouvernement a fait croire aux Français que nous aurions besoin de moins de nucléaire. Il a donc décidé dans la foulée la fermeture de centrales. Or le doublement des besoins en électricité par l'électrification des usages et la décarbonation, assorti de la sobriété énergétique nécessaire et du développement souhaitable des énergies renouvelables (EnR), implique une augmentation des volumes d'électricité d'origine nucléaire. C'est une faute politique lourde qu'il nous faut maintenant corriger ! Il aura fallu attendre le discours préélectoral de Belfort, quelques semaines avant la fin du quinquennat, pour que l'exécutif engage l'amorce d'un changement. Nous estimons ici, à la suite de nos travaux, que cette démarche intervient un peu tard et n'est finalement pas à la hauteur des besoins.

S'agissant du prix de l'électricité, il a dépassé 3 000 euros par mégawattheure (MWh), le 4 avril dernier. C'est un maximum historique ! Les ménages, les entreprises et les collectivités sont durement affectés. En outre, la situation d'EDF est très tendue, le groupe étant grevé d'une dette de 43 milliards d'euros et ayant perdu 10 milliards d'euros du fait du relèvement du plafond de l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (Arenh) et 20 milliards d'euros en raison du phénomène de corrosion sous contrainte.

Dans ce contexte critique, je souhaiterais vous poser plusieurs questions. Notre collègue Daniel Gremillet, président du groupe d'études « Énergie » et rapporteur pour avis pour notre commission du projet de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat, vous interrogera également.

En premier lieu, nous avons besoin de savoir, Mme la ministre, ce que recouvre la renationalisation annoncée du groupe EDF, dont nous ne voyons pas en quoi elle permet de répondre au mur d'investissement du groupe, lequel doit financer environ 60 milliards d'euros pour le Grand Carénage et 60 milliards d'euros pour les nouveaux EPR (*European Pressurized Reactors*, réacteurs pressurisés européens), dont Flamanville. Nous ne voyons pas non plus si elle éteint le contentieux sur les concessions hydroélectriques que nous avons notamment avec l'Europe. Pouvez-vous nous éclairer ?

Je souhaite surtout indiquer solennellement un autre élément. La nationalisation d'EDF, en 1946, tout comme son changement statutaire, en 2005, ont été autorisés par la loi. Il n'est donc pas admissible que sa renationalisation soit réduite à une opération financière ou réglementaire. Il faut légiférer sur l'avenir d'un opérateur essentiel à la vie de la Nation. Votre prédécesseure, s'y était engagée, ici même au Sénat, le 13 janvier 2021. Vous y engagez-vous à votre tour ? Le Gouvernement doit tenir parole ! Même en l'absence de majorité absolue à l'Assemblée nationale, les institutions fonctionnent et nous sommes, bien entendu, en capacité

d'examiner un tel texte. Nous ne nous satisferons pas d'un débat de deux heures, sous forme d'échange de questions et de réponses.

En second lieu, nous avons besoin de savoir comment se prépare la relance du nucléaire. Notre commission a adopté un rapport complet et transparent, préconisant de réaliser *a minima* le scénario « N03 » de Réseau de transport d'électricité (RTE). Pour ce faire, il faut construire au moins quatorze EPR. Nous savons, et RTE nous l'a dit, qu'il faudra peut-être faire davantage : trois EPR supplémentaires si nous ne pouvons pas prolonger les réacteurs existants au-delà de soixante ans ; neuf EPR si la consommation d'électricité augmente plus fortement, compte tenu de la réindustrialisation du pays, que nous appelons tous de nos vœux.

Notre commission préconise d'inscrire cette trajectoire de construction dans la loi quinquennale sur l'énergie de 2023, et de l'assortir d'un plan de financement. Elle suggère aussi d'étudier la question des réacteurs supplémentaires d'ici cette loi, pour donner au législateur tous les éléments nécessaires à sa décision. Quelle est votre position sur ces propositions ? Y répondez-vous favorablement ?

En dernier lieu, nous avons besoin de savoir comment se préparent l'hiver prochain et les suivants. Lors de notre table ronde, tenue au Sénat le 13 juillet dernier, nos trois énergéticiens – Engie, TotalÉnergies et EDF – nous ont appelé à nous préparer à un hiver sans gaz russe. Notre commission a été la première à s'inquiéter de cette situation de tension extrême sur le plan de la sécurité d'approvisionnement, dans un rapport paru le 24 février dernier. Nous avons alors formulé douze préconisations auxquelles aucune suite, pour le moment, n'a été donnée. Vous engagez-vous à les instruire ?

Au-delà de ces recommandations, comment le Gouvernement se prépare-t-il à cette perspective ? Nombre des mesures liées à l'énergie du projet de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat sont structurelles. Où sont les dispositions visant à soutenir le groupe EDF, relever la production nucléaire, développer plus rapidement les EnR, soutenir le biogaz et les biocarburants ? Comment garantir l'acceptabilité sociale du plan de sobriété énergétique que vous annoncez, la transition énergétique étant encore trop coûteuse pour certains ménages, certaines entreprises ou certaines collectivités ?

M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis sur le projet de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat. – Madame la ministre, tout d'abord, je souhaiterais échanger avec vous sur le projet de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat, dont je suis rapporteur sur le volet « Énergie ».

Sur la méthode, je ne peux faire l'impasse sur les délais. Nous examinons ce projet de loi dans des conditions acrobatiques. Le texte a été présenté en Conseil des ministres le 7 juillet. Le Parlement l'examine quinze jours plus tard. Le texte a été adopté par l'Assemblée nationale le 21 juillet. Notre commission l'a adopté trois jours plus tard. C'est du jamais vu ! La moitié des articles portant sur l'énergie ont été adoptés en séance publique à l'Assemblée nationale. Dire que l'on nous avait annoncé une nouvelle méthode, censée revaloriser le rôle du Parlement et favoriser la coconstruction en amont ! Par ailleurs, de très nombreuses dispositions ne sont pas évaluées. L'étude d'impact est minimaliste. Je n'ai pu obtenir, dans mes travaux préparatoires, que le coût chiffré des stocks de gaz, rien sur le reste. Ce n'est pas admissible.

Sur le fond, je voudrais vous entendre sur plusieurs points. S'agissant de l'Arenh, nous sommes arrivés en commission à un point d'équilibre, impliquant le relèvement à 49,5 euros de son montant et l'abaissement à 120 TWh de son plafond. Appuyez-vous cette position ? Nous avons aussi appliqué, directement dans la loi, l'annualité du guichet de l'Arenh demandée par tous les professionnels et la Commission de régulation de l'énergie (CRE). Soutenez-vous cette position ?

Concernant la validation législative du contentieux de l'Arenh, elle éteint les seuls contentieux afférents aux consultations, laissant inchangée la question de l'articulation avec le cadre constitutionnel et européen. Craignez-vous une annulation du décret de mars dernier sur ce point ? Le cas échéant, quel en serait le coût pour l'État ? Enfin, pour ce qui est des pouvoirs de crise, nous avons essayé, continûment, de trouver un équilibre entre la législation d'urgence, d'une part, et la liberté d'entreprendre et le droit de propriété, d'autre part. Vous engagez-vous à budgéter toutes les mesures de soutien, y compris les indemnisations, dès ce projet de loi de finances rectificative (PLFR) et, au plus tard, dans le projet de loi de finances initiale (PLF) pour 2023 ?

Je voudrais également échanger avec vous sur la crise énergétique actuelle. La Commission européenne est dorénavant favorable à une réforme du marché de l'énergie. Le Gouvernement plaide-t-il pour la suppression du principe du coût marginal, sachant que nous avons entendu tout et son contraire à ce sujet ? Que pense-t-il des contrats d'approvisionnement à long terme, quelle que soit la source d'énergie utilisée, qui sont demandés par les professionnels ? Le bouclier tarifaire arrivera à expiration dès la fin de l'année. Les tarifs réglementés de vente d'électricité (TRVE) ne couvrent que 28 % de la consommation et ceux du gaz 7 %. Envisagez-vous de les élargir aux entreprises et collectivités non éligibles ? Entendez-vous surseoir à l'extinction des tarifs réglementés de vente de gaz (TRVG), prévue pour le 1^{er} juillet 2023 ? Une telle démarche est possible dans le cadre de la réforme annoncée du marché de l'énergie.

Enfin, je souhaiterais vous interroger sur la relance du nucléaire. Mes collègues Jean-Pierre Moga, Jean-Jacques Michau et moi-même avons publié un rapport complet sur le sujet. Nous appelons le Gouvernement à régler rapidement plusieurs problèmes : ceux du groupe EDF, liés au phénomène de corrosion sous contrainte ; et ceux du groupe Orano, liés à ses usines de La Hague – pour les déchets – et de Marcoule - pour le MOX (*Mixed Oxides*, oxydes mixtes). Quelle est l'action du Gouvernement en ce sens ? Nous plaçons aussi pour l'accélération de la construction des réacteurs, la fenêtre de tir nécessaire pour une mise à disposition à l'horizon de 2030 ou 2050 étant étroite. Quelle est l'intention du Gouvernement sur ces enjeux ?

Enfin, nous plaçons pour l'institution d'un modèle robuste de financement. Au niveau européen, on dénombre des financements par fonds propres, par achats directs, par prêts, et par prix garantis. Avez-vous un modèle préférentiel ? Quelle doit être la place de l'État ? Selon la Cour des comptes, cette place est indispensable aux côtés du groupe EDF.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre de la transition énergétique. – Je vous remercie de l'organisation de cette audition, qui me donne l'occasion de présenter les priorités de mon ministère et de parler des mesures énergétiques d'urgence prévues dans le projet de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.

Dans la période que nous traversons, l'enjeu est de faire preuve d'agilité et de réactivité tout en préparant les grandes transformations qui permettront à la France d'atteindre

la neutralité carbone en 2050. Le sixième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) nous alerte une nouvelle fois sur la nécessité de prendre des mesures rapides et à grande échelle pour limiter le réchauffement climatique à 2 °C. Les scénarios prévoyant de limiter le réchauffement à 1,5 °C impliquent que les émissions mondiales de gaz à effet de serre (GES) atteignent un pic au plus tard en 2025.

Nous constatons déjà les effets de ce dérèglement climatique au travers d'épisodes de canicule successifs, d'incendies à répétition, d'assèchement de nos nappes phréatiques, de fonte des glaciers, de montée du niveau des océans ou encore de la disparition d'une partie de la biodiversité. Ces phénomènes, nous le savons, sont la conséquence de l'activité humaine.

Dans le même temps, la guerre en Ukraine et ses conséquences géopolitiques ont bouleversé les circuits d'approvisionnement de produits énergétiques fossiles, pétroliers et de gaz naturel, rappelant la dépendance de notre économie et de nos modes de vie aux énergies fossiles importées. Les Français en subissent directement les conséquences, puisque l'augmentation des prix de l'énergie représente 60 % de l'inflation à laquelle nous sommes confrontés depuis le début de l'année, en dépit du blocage des prix du gaz et de l'électricité et des mesures relatives au carburant que nous avons mises en œuvre.

Face à cette situation, nous agissons. Les mesures du projet de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat donnent à l'État les leviers d'action nécessaires pour sécuriser nos approvisionnements d'énergie cet hiver. Notre responsabilité est de nous préparer au pire des scénarios, soit l'interruption totale des livraisons de gaz russe. Aujourd'hui, les Russes réduisent les fournitures, notamment sur le tuyau Nord Stream 1, actuellement à 20 % de sa capacité de livraison.

Ce projet de loi prévoit la possibilité de réquisitionner les centrales à gaz qui produisent de l'électricité en cas de forte tension sur notre réseau pour en permettre une meilleure régulation. Il s'agit de protéger à la fois le système gazier et le système électrique, qui sont fortement interconnectés. La France est dans une situation paradoxale car elle est plus exposée sur le risque d'électricité que sur celui du gaz. Notre pays constitue un point d'entrée pour les livraisons européennes de gaz, mais souffre ponctuellement d'une baisse tendancielle de sa production d'électricité. L'Assemblée nationale a encadré la cogénération de ce dispositif pour protéger les usagers.

Le projet de terminal méthanier flottant du Havre est par ailleurs nécessaire pour remplacer rapidement le gaz russe. Il concerne la saison 2023-2024. Toutefois, si les livraisons de gaz étaient interrompues d'ici à la fin de l'année 2022, l'année 2023 serait entièrement dépourvue de gaz russe. Il n'est pas question d'augmenter notre consommation de gaz – donc nos émissions de GES –, mais de remplacer un fournisseur de gaz par d'autres. La trajectoire de réduction de nos émissions de GES demeure inchangée.

Ce projet a été assorti en outre d'évaluations environnementales, dont nous nous efforçons d'accélérer les délais d'organisation.

Nous souhaitons aussi sécuriser le rehaussement de 20 TWh du plafond de l'Arenh réalisé en urgence cette année, qui a permis de limiter la hausse des prix de l'énergie pour les entreprises et les collectivités territoriales qui n'ont pas accès aux tarifs réglementés de l'énergie. À ce sujet, pour que le nombre d'acteurs ayant accès à ces tarifs augmente, il faut que le nombre d'accès à l'Arenh augmente également. Sans l'Arenh, l'augmentation des

prix de l'électricité aurait été de 20 % pour les résidentiels et les petits professionnels qui ne sont pas au TRVE, de 25 % pour les entreprises et les collectivités ayant plus de dix salariés, et de 40 % à 60 % pour les industriels électro-intensifs, soit un risque financier réel pour ces derniers. Il s'agit là de 150 entreprises et de 45 000 emplois en jeu.

Si cet article du projet de loi n'était pas adopté, cela ferait peser un risque sur les bénéficiaires du tarif de l'Arenh, car un rattrapage rétroactif des prix de l'électricité s'effectuerait sur les factures des entreprises et des collectivités territoriales, selon un effet mécanique, direct et irréversible.

Le plafond à 120 TWh paraît par ailleurs raisonnable compte tenu du productible anticipable en nucléaire l'année prochaine. Pour les années 2024-2025, il aurait vocation à augmenter, notre objectif étant d'augmenter la production nucléaire. Nous pourrions proposer un plafond mobile, en fonction de la réalité de la production de l'énergie nucléaire, destiné à ceux de nos acteurs économiques qui en ont le plus besoin.

Les professionnels ne sont pas demandeurs d'une annualité du guichet, mais plaident plutôt pour une plus grande rapidité et une plus grande agilité d'intervention. Si aucune intervention n'avait été possible de manière infra-annuelle, ils auraient d'ailleurs subi d'importantes augmentations de coût cette année. Je ne soutiens donc pas l'annualité du guichet, qui n'est d'ailleurs pas non plus demandée par la CRE.

Une question se pose par ailleurs s'agissant du devenir de l'Arenh. Ce système n'est satisfaisant, ni pour EDF ni pour les consommateurs, mais c'est celui dont nous disposons pour protéger ces derniers. Une mission a été confiée à M. Philippe Darmayan pour réfléchir à un futur mécanisme. Plusieurs missions d'inspection ont par ailleurs été conduites. Nous disposons de quatre schémas possibles, le plus praticable s'appuyant sur le coût réel du nucléaire par le biais d'un mécanisme de taxation. Nous partageons avec vous la volonté de tendre vers un tarif de l'Arenh fixé à partir de la réalité des coûts complets de la production d'énergie nucléaire d'EDF. Une évolution de ce tarif ne paraît donc pas illogique, *a fortiori* dans un contexte de forte inflation. C'est pourquoi nous avons demandé un relèvement à 46,20 euros sur les 20 TWh supplémentaires accordés sur le plafond de l'Arenh, d'autres propositions faisant état d'un tarif à 49,50 euros.

Ce tarif doit être négocié avec la Commission européenne. Je salue à ce propos la subtile inscription, par la commission des affaires économiques, du mandat de négociation dans le projet de loi, qui vise à éviter une sanction directe de la Commission susceptible de remettre en cause l'intégralité du système.

De grandes transformations immédiates et radicales doivent être engagées pour lutter contre le réchauffement climatique. Ma mission est de faire en sorte que la France soit le premier grand pays du monde à sortir des énergies fossiles pour atteindre la neutralité carbone. Nous sommes collectivement responsables de la solution que nous devons trouver pour léguer une planète vivable aux générations futures.

La stratégie que nous mettons en œuvre avec la Première ministre repose sur trois piliers, qui ont été déterminés avant même le déclenchement de la guerre en Ukraine. Le premier est la sobriété et l'efficacité énergétiques, l'une impliquant un changement de comportement et l'autre un changement technologique visant à employer des méthodes moins consommatrices d'énergie. Le deuxième pilier est constitué par l'accélération massive du déploiement des EnR, et le troisième par la relance de notre filière d'excellence nucléaire. Un

équilibre est à trouver entre les EnR et l'énergie nucléaire, en tenant compte de nos capacités physiques, de l'acceptabilité sociale des mesures prises et du temps nécessaire au déploiement des projets. Il n'est pas question ici d'idéologie, mais de choix à poser entre différents scénarios. Il ne faut surtout pas oublier la chaleur, au-delà de l'électricité.

Un plan de sobriété énergétique a été lancé il y a un mois, porté par le Président de la République et la Première ministre. Plusieurs groupes de travail ont été constitués en vue d'établir une feuille de route pour réduire de 10 % notre consommation d'énergie à l'horizon 2024 – cette première marche étant censée être la plus facile à gravir.

Ce plan repose avant tout sur l'action des acteurs importants. L'État, les administrations, les ministères doivent être exemplaires et engager des actions dans les bâtiments publics et la gestion de leurs agents. Les entreprises doivent également être exemplaires, ainsi que les établissements qui reçoivent du public : la grande distribution et les centres commerciaux en particulier. Un groupe de travail consacré au logement a aussi été lancé. Sur ce point, nous essaierons de rassembler toutes les bonnes pratiques des collectivités locales et de mettre à leur disposition l'expertise des opérateurs et des administrations de l'État pour les aider à poursuivre leurs efforts de réduction de leur consommation d'énergie. Je salue au passage les résultats rapides des groupes de travail consacrés aux grandes surfaces commerciales, qui ont présenté de nombreuses mesures en l'espace de deux semaines – sur la ventilation, les éclairages, etc.

Dans le cadre du plan de sobriété, je ne demanderai jamais aux 12 millions de Français en situation de sobriété contrainte ou de précarité énergétique de faire des efforts. Il faut les accompagner pour les sortir de la dépendance aux énergies fossiles – c'est la justification du « bouclier tarifaire » –, tout en faisant en sorte que ceux qui ont plus de capacités à faire évoluer leur consommation d'énergie puissent y parvenir.

La sobriété implique aussi de faire preuve de bon sens, en mettant fin à des aberrations écologiques. Je prendrai deux décrets dans les prochains jours afin d'envoyer des signaux en ce sens. Le premier généralise l'interdiction des publicités lumineuses entre 1 heure et 6 heures du matin, quelle que soit la taille de la ville. Le deuxième interdit aux magasins d'avoir leurs portes ouvertes alors que la climatisation ou le chauffage fonctionne. Ce dernier point implique cependant que tout le monde joue le jeu : si, dans une rue donnée, un commerçant sur deux ne ferme pas sa porte, il est compréhensible que ceux qui font l'effort de la fermer en soient affectés.

J'ai également demandé aux énergéticiens de proposer aux Français des contrats avantageux valorisant leurs efforts de sobriété en leur permettant de faire des économies, ces contrats pouvant reprendre et approfondir, par exemple, les tarifs « effacement des jours de pointe » (EJP) ou les contrats « électricité pointe mobile ». L'enjeu est de mieux piloter la consommation, potentiellement à distance au moyen des outils numériques – notamment les compteurs de qualité dont la France est bien équipée pour suivre la consommation électrique.

L'efficacité énergétique vise à libérer les Français de leur dépendance aux énergies fossiles, ce qui implique un grand chantier de rénovation des bâtiments publics, des logements, des systèmes de chauffage ou de renouvellement de notre parc automobile. Le projet de loi de finances rectificative (PLFR) prévoit d'incrémenter de 400 millions d'euros chacun les budgets alloués à MaPrimeRénov' et au bonus écologique en 2022. Mon collègue Olivier Klein et moi-même souhaitons en effet renforcer l'impact de ces dispositifs. Il faut

décarboner en outre tous les bâtiments : ce sera un enjeu important pour les prochaines années.

Nous devons développer massivement les EnR, en particulier les énergies solaire et éolienne, mais également la géothermie et l'hydroélectricité. Nos objectifs sont de multiplier par dix la production d'énergie solaire, de déployer cinquante parcs éoliens en mer pour atteindre une production de 40 gigawattheures (GWh) d'ici à 2050, et de développer les filières industrielles sous-jacentes. L'enjeu est notamment de privilégier les valeurs ajoutées française et européenne sur les valeurs ajoutées asiatiques, en matière de production de panneaux photovoltaïques.

La France accuse un retard considérable dans le déploiement des EnR, qui ne tient ni à un manque de projets ni à un manque de soutien public, mais à la lourdeur de nos procédures administratives et contentieuses. Il faut en moyenne cinquante procédures pour construire un parc solaire, qui ne nécessite que quelques mois de travaux, plus de sept ans pour construire un parc éolien terrestre, et plus de dix ans pour un parc éolien en mer, raison pour laquelle la France ne dispose que d'un seul parc éolien en mer en fonctionnement.

J'ai lancé un plan consacré aux EnR comportant trois chapitres. Le premier a trait à l'organisation – accompagnement des préfets, densification des services d'instruction des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) –, le deuxième à la réglementation, *via* la relance, sans aucune mobilisation d'argent public, de projets bloqués d'installation de panneaux photovoltaïques, d'éolien terrestre ou de biogaz, et le troisième à un projet d'accélération de la transition énergétique que nous vous présenterons dans les prochaines semaines. Les concertations relatives à ce projet ont démarré. Elles se poursuivront, parallèlement aux concertations obligatoires, avant la présentation du projet en Conseil des ministres.

Le Président de la République a par ailleurs fait le choix historique de développer un parc nucléaire concourant à notre indépendance énergétique, à la limitation des émissions de GES et à l'attractivité de notre territoire par la compétitivité et la stabilité des prix de l'électricité. La relance du nucléaire a été entamée en 2020, au moyen de 470 millions d'euros déployés dans le cadre du plan de relance. La question des compétences est traitée dans le cadre du contrat stratégique de la filière nucléaire.

Le scénario pour lequel nous avons opté, proche du « N03 » de RTE, prévoit la construction immédiate de six EPR ainsi que le lancement d'études relatives à la construction de huit EPR additionnels. Les travaux étant à un stade très préliminaire, je ne peux vous apporter de précisions concernant le plan de financement. L'idée est toutefois de rechercher un financement public-privé solide, qui s'inscrive dans la durée.

La consultation relative aux deux premiers réacteurs démarrerait début octobre, soit deux semaines après le lancement du grand débat public portant sur la stratégie française sur l'énergie et le climat (SFEC). La Commission nationale du débat public (CNDP) a en effet exprimé le souhait qu'un débat soit organisé sur le mix énergétique avant de discuter plus précisément de la centrale nucléaire de Penly – demande qui me paraît légitime.

L'opération de montée de l'État à 100 % du capital d'EDF est stratégique. La part de l'État étant actuellement de 84 %, cette opération ne nécessite pas de passer par la voie législative – contrairement à une nationalisation ou à une privatisation. Le contentieux touchant à l'hydroélectricité fait en revanche l'objet d'une discussion avec la Commission

européenne. Plusieurs scénarios se dessinent, notamment celui d'une quasi-régie, qui serait facilité par une détention à 100 % par l'État du capital d'EDF. Un projet de loi serait alors présenté au Parlement.

La trace de cette opération de montée au capital d'EDF – de l'ordre de 10 milliards d'euros – figure par ailleurs dans la partie du PLFR consacrée au compte d'affectation spéciale.

S'agissant de la fin des tarifs réglementés de vente du gaz (TRVG), fixée en juin 2023, elle découle d'une décision de justice. Il n'est donc pas possible d'y revenir. Néanmoins, le TRVG n'est pas protecteur pour le gaz, car il doit refléter le prix de la molécule, lequel se forme sur les marchés internationaux – la France n'étant pas productrice de gaz. Des boucliers sont cependant possibles sans TRVG, et sont d'ores et déjà déployés. Il faudra travailler sur des repères clairs concernant les trajectoires de prix des différentes énergies. Les années 2023 et suivantes se dérouleront en effet dans des conditions climatiques que nous n'avons pas connues durant les cinquante dernières années et qui auront des conséquences importantes sur la compétitivité du pays et le pouvoir d'achat des ménages.

Enfin, un plafond de l'Arenh fixé à 135 TWh pour les années 2024 et 2025 paraîtrait un compromis raisonnable. Nous avons entendu à ce sujet l'inquiétude exprimée à l'Assemblée nationale et au Sénat.

M. Jean-Jacques Michau, rapporteur de la mission d'information sur l'énergie et l'hydrogène nucléaires. – La question de la stratégie constitue l'un des enjeux centraux de notre rapport sur l'énergie et l'hydrogène nucléaires. Or l'actuelle PPE prévoit toujours la fermeture de douze réacteurs, au-delà des deux réacteurs de la centrale de Fessenheim. Pourquoi ne pas la réviser dès à présent ? Ce serait un signal fort pour la filière.

La formation est un autre enjeu central. C'est la leçon du chantier de l'EPR de Flamanville. Nous estimons, sur la base des dires d'EDF, qu'au moins 30 000 emplois sont nécessaires pour construire les six EPR. Comment entendez-vous répondre à ce problème ? La recherche et le développement (R&D) sont également un sujet d'importance. Tous les opérateurs de recherche nous ont indiqué que le budget alloué n'était pas à la hauteur. Entendez-vous le relever dans la prochaine loi de finances ?

Enfin, un autre enseignement du rapport est la territorialisation des projets. Le nucléaire est demandé dans certains territoires. Nous préconisons un grand appel à projets national pour permettre aux collectivités volontaires de faire valoir leurs candidatures pour les EPR ou les SMR (*Small Modular Reactors*, petits réacteurs modulaires) à l'étude. Les élus locaux concernés par la centrale de Fessenheim, comme d'autres, sont intéressés. Qu'en pensez-vous ?

M. Jean-Pierre Moga, rapporteur de la mission d'information sur l'énergie et l'hydrogène nucléaires. – Notre commission est force de propositions dans le domaine de l'énergie, qu'il s'agisse de l'hydroélectricité, l'année passée, ou de l'énergie et de l'hydrogène nucléaires, cette année.

Notre rapport entend replacer l'énergie nucléaire au cœur de la planification énergétique nationale. Au-delà du discours de Belfort, quelle est votre ambition s'agissant de l'énergie nucléaire ? Une simplification des procédures paraît indispensable. Quelles seront par ailleurs vos propositions concernant les modalités de financement de la relance,

bienvenue, de cette énergie ? Quel sera le futur rôle du groupe EDF dans l'accompagnement de cette ambition ?

Notre rapport souligne la nécessité de développer un nucléaire résilient aux nouveaux enjeux climatiques et numériques. Nous souhaitons que le groupe EDF et l'État s'engagent en ce sens, en étudiant au mieux la localisation et la conception des installations nouvelles et en appliquant un plan d'actions pour celles existantes. Nous suivez-vous sur cette ligne ?

Le nouveau nucléaire ne saurait être accepté socialement sans une gestion des déchets. Le Gouvernement est-il d'accord avec nous sur la nécessité d'acter le devenir des installations de La Hague dès la prochaine loi de programmation quinquennale sur l'énergie ? En êtes-vous d'accord ?

Pouvez-vous nous éclairer sur le futur projet de loi d'accélération des énergies renouvelables, dont le calendrier comme le contenu font l'objet de nombreux atermoiements ? Face à l'urgence, peut-on se permettre de retarder l'examen de ce texte, qui comptait parmi les propositions phares du Président de la République, alors candidat à sa réélection ?

Qu'il s'agisse d'hydroélectricité, d'agrivoltaïsme, de méthanisation ou encore de nouveau et de petit nucléaire, le Sénat a émis plusieurs propositions susceptibles de nourrir utilement ce débat essentiel.

M. Fabien Gay. – Le projet de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat comporte plusieurs mesures techniques, comme celles qui ont trait à l'Arenh, qui ne protègent nullement le pouvoir d'achat des Français. Cette situation est d'autant plus difficilement compréhensible qu'aucun débat n'est prévu sur la ré-étatisation du groupe EDF. Or, on ne peut débattre de l'Arenh au Parlement sans débattre de l'avenir de cet opérateur historique. Nous avons besoin d'un débat politique sur l'avenir du groupe EDF comme sur la question du nucléaire. L'Arenh soutient en réalité moins les ménages que les fournisseurs alternatifs d'électricité, qui n'ont nullement investi dans la production. Je regrette de vous voir revenir sur l'organisation d'un grand débat politique sur ces questions, sur laquelle votre prédécesseure s'était pourtant engagée.

Mme Sylviane Noël. – Quelles mesures comptez-vous prendre pour remédier aux difficultés entraînées par la disparition annoncée, au 1^{er} juillet 2022, d'une partie de l'aide accordée par l'Agence nationale de l'habitat (Anah) aux propriétaires occupants modestes pour la rénovation énergétique de leur logement, sachant que ces ménages sont particulièrement touchés par l'augmentation des prix de l'énergie et par l'inflation ? Le marché des certificats d'économies d'énergie (C2E), sur la mobilisation desquels le Gouvernement comptait pour remplacer la prime « Sérénité » dans le plan de financement des travaux des ménages, est en effet très volatil. Pour les travaux d'isolation, le niveau des C2E est inférieur au montant de la prime. En outre, les montants estimés des C2E avant le démarrage des travaux ne sont valables que six mois. De nombreux projets seront revus à la baisse, voire abandonnés faute de moyens.

De nombreux ménages n'ont par ailleurs pas accès à ces aides du fait de la grande technicité et de la lourdeur des démarches nécessaires pour en faire la demande.

M. Patrick Chauvet. – La question du contentieux européen relatif aux concessions du groupe EDF a été abordée le 28 février dernier, lors de l'examen de la loi

relative à l'aménagement du Rhône. À cette occasion, trois hypothèses ont été mentionnées : l'ouverture à la concurrence, le regroupement par vallées ou la quasi-régie. Je suis surpris qu'il n'y ait eu aucune avancée sur cette question depuis février.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Plusieurs projets conduits par des industriels dans le cadre d'une démarche de décarbonation inquiètent les acteurs de la filière bois. Les scieries et les industriels de cette filière doivent être prioritaires pour l'accès au bois cet hiver. Une diminution de leur activité affectera en effet le volume de sciure nécessaire pour les pellets, source de chauffage pour de nombreux Français. De même, la hausse du nombre de projets utilisant la biomasse risque de déstabiliser les filières de valorisation des déchets bois, notamment les panneautiers. Ces points devront faire l'objet d'arbitrages publics.

Pourriez-vous nous donner des éléments sur la production d'électricité issue des EnR en France ? Cette production a diminué de 50 % en Allemagne au cours des derniers mois. Sont-elles fiables à long terme ?

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre. – La question de la fermeture des réacteurs nucléaires sera abordée dans le cadre de la PPE. L'examen en cours de la prolongation de l'utilisation des centrales de 50 à 60 ans explique les maintenances importantes effectuées sur les réacteurs. Actuellement, trente réacteurs sur cinquante-six sont à l'arrêt, dont douze en raison de problèmes de corrosion. L'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) juge le plan de reprise et les modalités de traitement de ces problèmes appropriés. Cela montre la qualité du travail mené par le groupe EDF. Les dix-huit autres centrales arrêtées le sont pour des raisons de maintenance : il peut s'agir de l'entretien du chargement du réacteur, qui s'effectue tous les douze ou seize mois, de visites triennales ou de visites décennales.

Il n'est pas certain que toutes les centrales nucléaires pourront être utilisées jusqu'à soixante ans ni que certaines passeront avec succès la nouvelle visite décennale des soixante ans, d'autant que le retour d'expérience de Fukushima a renforcé les contrôles prévus lors des visites décennales, donc la lourdeur de celles-ci. Il ne faut pas partir de l'idée selon laquelle la durée de vie des centrales serait extensible. J'ai entendu dire « les Américains ont prolongé leurs centrales jusqu'à quatre-vingt ans ». Nous en reparlerons peut-être mais cela ne peut pas être un scénario central.

La formation constitue par ailleurs un point crucial. La mise en œuvre du nouveau nucléaire impliquerait, selon le groupe EDF, la mobilisation de 10 % des capacités françaises en matière de formation d'ingénieurs. À l'heure où le nucléaire n'a pas bonne presse auprès de la jeunesse, un travail pédagogique doit être mené pour expliquer pourquoi cette technologie est au cœur de la transition énergétique et de la lutte contre le changement climatique, et en quoi il s'agit d'un secteur d'avenir moderne et passionnant. Il faut rappeler que la France dispose toujours d'un avantage compétitif, même écorné, en la matière. Il conviendra également de se tourner vers des profils de personnes ayant géré des projets complexes à l'étranger. C'est un sujet majeur, probablement le plus dur.

En matière de R&D, un milliard d'euros a été investi sur le nucléaire dans le cadre du plan France 2030, notamment sur les SMR et les combustibles. Je souhaiterais que l'ASN et l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) puissent en bénéficier pour développer notamment l'analyse de data et l'intelligence artificielle.

Pour l'installation des nouveaux EPR, le groupe EDF a choisi de privilégier des sites comportant déjà des centrales nucléaires, lesquelles bénéficient d'une bonne

acceptabilité sociale. Nous disposons à leur sujet d'un retour d'expérience de cinquante ans. Elles sont en outre source de développement économique pour les territoires concernés. Les deux premiers réacteurs seront positionnés à Penly, et les deux suivants à Gravelines. Pour les deux derniers, deux sites possibles sur le Rhône sont en train d'être comparés. Il est à noter que nous disposons d'une réserve foncière sur les sites existants. En revanche, l'appel à projets national demandé à ce sujet n'est pas à l'ordre du jour.

La planification et la territorialisation sont par ailleurs déterminantes pour le déploiement des énergies renouvelables. En la matière, l'approche de la préfète des Hautes-Alpes, qui a établi une cartographie des zones propices aux énergies renouvelables soumise à la concertation des élus locaux, est à cultiver.

S'agissant de la simplification des procédures évoquée pour le développement de l'énergie nucléaire, il ne faut pas oublier que les réacteurs de nouvelle génération ne seront pas mis en service avant 2037. Nous avons besoin d'un véhicule législatif restreint, comportant une dizaine de mesures, afin de ne pas ralentir les projets. Les acteurs de la filière soutiennent d'ailleurs cette démarche, dont le déploiement est prévu pour les prochains mois.

Pour la gestion du programme du nouveau nucléaire, nous avons décidé de créer une délégation interministérielle, dotée de quatre missions : l'organisation des procédures, les régulations de marché, la gestion des compétences – cols blancs et cols bleus, sachant que ce programme nécessite, par exemple, une véritable expertise en matière de soudure ou de chaudronnerie –, et l'organisation de la filière et de la sous-traitance.

Concernant le futur rôle d'EDF dans ce programme, une équipe a vocation à se mettre en place. Ce sera l'une des priorités du futur président-directeur général (P-DG) du groupe EDF dont le recrutement est lancé.

Une visibilité est effectivement nécessaire concernant l'installation de La Hague. Je ne sais pas si cela doit se faire dans le cadre de la PPE. Il faudra cependant se préoccuper rapidement de la question essentielle du stockage et du traitement des déchets nucléaires.

La préparation du projet de loi relatif à l'accélération de la transition énergétique se poursuit. Il s'articule autour de quatre enjeux : le renforcement de l'attractivité des installations d'EnR – qui soulève la question du partage de la valeur en direction des collectivités territoriales et des consommateurs –, l'accélération des procédures, la libération du foncier susceptible d'être utilisé – par exemple, le foncier routier délaissé –, et la planification, notamment pour l'installation de panneaux photovoltaïques en mer.

Je veux sortir du débat sur la pertinence des installations d'éoliennes terrestres. La répartition des éoliennes sur le territoire français est inégale. Or, pour un président de région, l'autonomie énergétique constitue un enjeu majeur en matière de compétitivité. Les modalités de cette autonomie – énergie solaire, éolien, amélioration des éventuelles éoliennes existantes, etc. – restent toutefois à déterminer, l'objectif étant de parvenir à un potentiel de production correspondant à la volonté de réindustrialisation des territoires concernés.

Nous avons par ailleurs débloqué plusieurs projets de méthanisation, d'autant que la crise d'approvisionnement en gaz russe rend le biogaz d'autant plus désirable. La vigilance est cependant de mise, car il arrive souvent que ces projets soient présentés comme « clé en main » à des agriculteurs qui n'ont ni le temps ni la formation nécessaires pour assurer la

maintenance requise, ce qui entraîne des fuites de méthane préoccupantes. Nous devons réfléchir à la meilleure façon de réussir ces projets.

Ces projets font en outre l'objet de nombreux recours. En lien avec la Première ministre, nous proposons de déposer un décret au Conseil d'État visant à encadrer les contentieux portant sur les projets de déploiement d'énergies renouvelables. Au bout de dix mois, en l'absence de décision rendue par le juge, l'affaire sera automatiquement portée à l'échelon juridique supérieur.

J'en viens au lien entre le pouvoir d'achat et les mesures « énergie » du projet de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat. Plus on se prémunit contre des ruptures d'approvisionnement en énergie, moins le marché risque de se tendre et les prix d'augmenter.

S'agissant de la montée au capital du groupe EDF par l'État, je me tiens devant vous pour répondre à vos questions à ce sujet sur la partie relevant de mon portefeuille, la partie actionnariale de cette démarche étant pilotée par mon collègue Bruno Le Maire. Une telle décision de montée au capital ne requiert pas de support législatif. D'autres sujets nécessitent en revanche de passer par la voie législative, comme je l'indiquais.

Par ailleurs, l'Arenh ne soutient pas réellement les fournisseurs alternatifs d'électricité, dans le cas de l'augmentation du plafond à 120 TWh. La CRE exerce un contrôle rigoureux pour que l'effort du groupe EDF soit directement répercuté sur les consommateurs. J'avais d'ailleurs réuni l'ensemble des acteurs concernés, avec l'ancien président Jean-François Carenco, avant le remaniement, pour dire notamment aux énergéticiens qu'ils s'exposaient à des sanctions administratives s'ils tentaient de profiter de la situation, et pour dire aux acteurs industriels qu'ils devaient saisir la CRE s'ils constataient que les prix n'étaient pas ajustés à due concurrence. Il est vrai néanmoins que l'ouverture du marché de l'électricité à la concurrence n'a pas vraiment produit les effets espérés. Nous devons en tirer les conséquences, par le biais d'un retour d'expérience effectué à la Commission européenne.

Mme la sénatrice Sylviane Noël, il n'y a pas eu de suppression du dispositif « Sérénité ». Nous avons par ailleurs pris une mesure visant à soutenir le marché des C2E. Le réseau de l'Agence nationale de l'habitat (Anah) ainsi que d'autres réseaux ont également été déployés pour accompagner les Français dans leurs démarches de demande d'aides, soit environ 5 000 conseillers. Je lance en outre un appel à projets financé par les C2E, représentant un effort d'environ 150 millions d'euros, en direction des associations qui accompagnent les personnes en situation de précarité énergétique.

M. le sénateur Patrick Chauvet, concernant nos concessions hydroélectriques, un travail a été mené avec la Commission européenne. La montée de l'État au capital du groupe EDF constituait un préalable nécessaire. Le scénario de la quasi-régie peut être envisagé. Nous serons capables d'éclairer les débats à ce sujet prochainement. Il faut effectivement donner de la visibilité aux acteurs concernés.

Mme la Sénatrice Anne-Catherine Loisier, je partage votre inquiétude concernant l'accès aux pellets. Les exportations sont nombreuses, et leur prix augmente. Je précise que le chèque énergie couvre bien leur achat. J'ai interrogé néanmoins mon administration sur les moyens d'anticiper les tensions d'approvisionnement. Nous n'avons pas encore de réponse à fournir sur ce point, mais nous avons bien été alertés. Des mesures visant à accompagner la filière ont en outre été décidées lors des Assises de la forêt et du bois en février 2022.

Je prends note par ailleurs de votre point d'attention concernant la biomasse. Le règlement sur l'utilisation des terres et la foresterie pour la période 2021-2030 de la Commission européenne (*Land use, Land-use change, and Forestry – LULUCF*) énumère les usages possibles en la matière.

Enfin, la production d'électricité de nos équipements d'énergie solaire augmente, et celle de nos éoliennes est stable. De plus, 20 milliards d'euros supplémentaires ont été déployés dans notre budget pour soutenir les EnR. En revanche, la forte diminution de production électrique des EnR évoquée en Allemagne m'intrigue.

Mme Sophie Primas, présidente. – Les énergies éolienne et photovoltaïque représentent une part importante des EnR déployées en Allemagne, alors que l'hydroélectricité occupe une place majeure dans les EnR françaises.

Mme Amel Gacquerre. – Quelle est la position du Gouvernement concernant l'exploitation du gaz de mine, qui pourrait constituer une ressource énergétique locale précieuse dans un contexte tendu d'approvisionnement en hydrocarbures ? Ce gaz est exploité avec succès dans les Hauts-de-France pour être converti en électricité, mais le développement de son exploitation se heurte à des obstacles administratifs et réglementaires. Plusieurs demandes d'autorisation d'ouverture de travaux miniers sont ainsi en attente de décision depuis 2018, sans raison connue.

M. Pierre Cuypers. – Le Gouvernement compte-t-il débloquer les 1 200 projets d'installation de biogaz en attente sur le territoire français et, le cas échéant, dans quelles conditions ?

La réduction de 15 % de notre consommation de gaz envisagée par la Commission européenne depuis le 20 juillet vous paraît-elle réaliste ? Comment pensez-vous y parvenir ?

Le rapport de la mission d'information sur « la méthanisation dans le mix énergétique : enjeux et impacts », que j'ai présidée, rédigé par Daniel Salmon et intitulé « Méthanisations : au-delà des controverses, quelles perspectives ? », comporte soixante et une préconisations, adoptées à l'unanimité, sur le développement de la méthanisation. Comptez-vous y faire suite ?

M. Patrick Chaize. – Quand le site choisi sur le Rhône pour l'installation des deux derniers nouveaux EPR sera-t-il connu ?

Du fait du plafonnement à 4 % de la hausse des TRVE décidé dans le cadre du « bouclier tarifaire », les tarifs se trouvent souvent fortement augmentés par les opérateurs, de près de 8 %, durant les heures creuses, ce qui pénalise les consommateurs « bons élèves » qui s'efforcent de consommer l'énergie sur cette tranche. Comment faire pour y remédier ?

Mme Florence Blatrix Contat. – Comment évaluez-vous l'amointrissement de nos capacités de production hydroélectrique dû au réchauffement climatique, qui réduit sensiblement le débit du Rhône et de ses affluents, et comment comptez-vous y répondre ? Nous observons déjà une baisse de 30 % de ce débit.

Envisagez-vous d'autoriser de nouveau le cumul du rachat de l'énergie électrique produite suivant les tarifs garantis et de la perception d'une subvention par une collectivité locale interdit par l'arrêté du 6 octobre 2021, notamment pour les centrales villageoises, qui accompagnent les communes pour l'installation de panneaux photovoltaïques ?

Les factures d'électricité de nombreuses résidences pour personnes âgées, dont les résidents ont souvent des revenus modestes, ont augmenté de 2,5 % car les communes abritant ces structures n'ont pas accès aux TRVE. Les collectivités pourraient-elles bénéficier du « bouclier tarifaire » pour y remédier ?

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Par qui et de quelle façon l'application du décret interdisant aux commerçants d'avoir leurs portes ouvertes alors que la climatisation ou le chauffage fonctionne sera-t-elle contrôlée ? Des mesures sont-elles envisagées pour les entreprises qui font un usage excessif de la climatisation dans leurs bureaux ?

Pourriez-vous apporter des précisions sur le mécanisme qui sera employé pour limiter à dix mois les délais des contentieux concernant les projets énergétiques et environnementaux ?

M. Christian Redon-Sarrazy. – Au-delà des dispositifs existants, quel soutien l'État entend-il apporter aux élus pour amplifier les opérations de rénovation, de réhabilitation et de reconversion du bâti dans les centres-bourgs des communes rurales ?

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre. – Un travail a été mené sur le gaz de mine. Si le prélèvement actuel de ce gaz, nécessaire pour éviter les risques d'explosion, doit être valorisé et ce potentiel pleinement utilisé, il n'est pas prévu de rouvrir des mines pour exploiter cette ressource. J'ai cru comprendre qu'un amendement a été déposé par des parlementaires dans le cadre de l'examen du projet de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.

Je prendrai par ailleurs deux décrets dans les prochains jours visant à reporter de dix-huit mois l'échéance initialement fixée au 31 décembre 2022 pour la réalisation des projets d'installations de biogaz et à indexer les tarifs de vente du biogaz sur l'augmentation des coûts de l'énergie. Les porteurs de ces projets pourront produire de l'électricité et la vendre sur le marché pour couvrir les surcoûts auxquels ils sont confrontés, avant de revenir aux tarifs régulés au bout de dix-huit mois. Il est à noter que les objectifs relatifs au biogaz inscrits dans la PPE ont été atteints. Il est cependant possible d'aller plus loin, en utilisant notamment nos infrastructures gazières.

Le Conseil européen peut décider de rendre obligatoire la réduction volontaire de 15 % de notre consommation de gaz envisagée par la Commission européenne et approuvée par les vingt-sept États membres. Une solidarité devra se construire, certains États dépendant davantage du gaz et d'autres, comme la France, de l'électricité. Une désorganisation de nos chaînes de production semblable à celle que nous avons connue pendant la crise de la Covid-19 ne servirait l'intérêt de personne. La France a introduit dans le texte adopté par les États membres la nécessité de tenir compte de la situation de chaque État. Nous organisons un flux de saturation des interconnexions en direction de l'Est de l'Europe.

Sur le marché électrique, nous importons l'équivalent de cinq centrales nucléaires. Or une partie de l'électricité importée depuis l'Allemagne est produite à partir de gaz. La résilience des systèmes électrique et gazier européens constitue donc un enjeu majeur. Certains États ont cependant déjà réduit de 11 % leur consommation de gaz. L'objectif de 15 % paraît donc tenable, à condition de déployer une organisation adaptée. Nous travaillons à un plan en ce sens. La sobriété, l'interruptibilité et l'effacement sont nécessaires.

Je me plongerais par ailleurs avec intérêt dans les préconisations du rapport de M. Daniel Salmon.

S'agissant du choix de l'emplacement des deux derniers nouveaux EPR, une analyse des avantages et inconvénients des deux sites envisagés est en cours, tenant compte notamment de l'impact du réchauffement climatique sur le débit du Rhône.

J'ai demandé par ailleurs aux énergéticiens de communiquer à leurs clients le coût du « bouclier tarifaire » depuis le début de l'année 2022, et de remettre à plat leurs tarifs pour favoriser ceux de leurs clients qui font des efforts de sobriété énergétique. Il faut que ce soit gagnant pour les Français.

L'amointrissement de notre capacité de production hydroélectrique dû au réchauffement climatique fait partie des sujets à prendre en compte. Mon collègue Christophe Béchu travaille actuellement sur une analyse des modalités d'adaptation au réchauffement climatique, notamment pour la construction des équipements.

Une circulaire paraîtra prochainement pour préciser dans quelles conditions le cumul entre le rachat de l'énergie aux tarifs garantis et la perception d'une subvention peut être possible pour les collectivités.

Je ferai part de la question relative à l'impact du nonaccès des collectivités aux TRVE sur les factures d'électricité des foyers logement à mon collègue Olivier Klein.

Mme le Sénateur Evelyne Renaud-Garabedian, des sanctions administratives pourront par ailleurs être prononcées par la police municipale ou d'autres autorités administratives contre un commerce qui ouvrirait ses portes alors que la climatisation est en marche. La question se pose cependant en des termes différents pour les entreprises et pour les commerces. Pour ces derniers, il est essentiel que tout le monde joue le jeu, les portes ouvertes étant habituellement génératrices de chiffre d'affaires. Nous serons implacables avec les grandes enseignes. Plusieurs maires ayant pris des arrêtés à ce sujet ces dernières semaines disposeront désormais d'une assise juridique pour prononcer des amendes à un niveau supérieur à celui qui était initialement envisagé. Nous travaillons aussi avec les associations de commerçants.

Si un contentieux portant sur un projet énergétique ou environnemental n'est pas jugé dix mois après avoir été introduit, le tribunal administratif sera dessaisi au profit de la cour administrative d'appel, puis du Conseil d'État. Cette démarche existe d'ailleurs déjà pour certains projets d'urbanisme.

Enfin, je ne suis pas à même de répondre précisément pour l'instant à la question relative à l'accompagnement des opérations de rénovation et de réhabilitation des centres-bourgs des territoires ruraux. J'en discuterai avec Olivier Klein et nos services respectifs. La Première ministre attend un niveau de performance important en matière de réduction de notre empreinte carbone au vu des moyens déployés dans le cadre de MaPrimeRénov'.

M. Henri Cabanel. – Le manque de culture prospective, notamment sur les questions énergétiques, constitue une faute politique dont nous sommes tous responsables. Cela nous conduit en effet à légiférer dans la précipitation.

Comment expliquez-vous l'absence d'anticipation des maintenances programmées justifiant la mise à l'arrêt de dix-huit de nos réacteurs nucléaires ?

M. Jean-Claude Tissot. – Comment le Gouvernement traite-t-il le sujet essentiel de la sécurité de notre approvisionnement en uranium, sachant que 8 000 à 10 000 tonnes d'uranium naturel sont nécessaires chaque année pour faire fonctionner nos cinquante-six réacteurs nucléaires, et que nous dépendons en la matière de l'uranium provenant du Kazakhstan, de l'Australie, du Niger et de l'Ouzbékistan ?

Par ailleurs, 1,3 million de tonnes de déchets radioactifs sont entreposées sur le site des Bois Noirs, dans le département de la Loire, en dépit des règles de stockage en vigueur, sous une nappe d'eau de vingt hectares, depuis plus de quarante ans. Lors de ma rencontre de mars dernier avec le cabinet de votre prédécesseure, l'urgence de réaliser l'étude hydrologique du site a été reconnue et une solution consistant à aménager une couverture solide sur les déchets a été évoquée. Or rien n'a été fait malgré les engagements pris à cette occasion. Madame la ministre, pouvez-vous vous engager pour que ce sujet soit enfin traité par les pouvoirs publics ?

M. Rémi Cardon. – Au-delà des polémiques relatives à la réouverture annoncée d'une centrale à charbon et à l'installation d'un terminal méthanier visant à importer du gaz de schiste, dont nous avons pourtant interdit l'exploitation sur notre sol, la stratégie gouvernementale me paraît difficilement compréhensible. Depuis l'annonce du plan de sobriété énergétique, sujet auquel je suis totalement favorable sur le principe, les membres du Gouvernement insistent sur l'importance en la matière du rôle des acteurs les plus importants. Or l'exemple systématiquement donné est celui du gaspillage de l'éclairage, pourtant loin d'être le plus gros poste de dépense énergétique. La transition énergétique implique d'agir sur le secteur résidentiel et sur le secteur tertiaire. Que comptez-vous faire à ce sujet ?

Enfin, pour vous donner une idée de financement possible des indispensables isolations thermiques à mettre en œuvre, je vous rappelle que les plus fortunés sont les plus pollueurs, et qu'urgence climatique rime avec urgence énergétique et justice sociale.

Madame la ministre, je suis prêt à construire avec vous une majorité de projet pour le déploiement d'un tiers payant consacré à la rénovation thermique et d'un impôt sur la fortune (ISF) climatique.

M. Serge Mérillou. – Les prix de l'énergie étant élevés, et ceux des matières premières agricoles plutôt faibles, les agriculteurs ont tendance à conforter leurs revenus en utilisant des productions agricoles en sus des déchets dans le cadre de la valorisation énergétique effectuée par les méthaniseurs. La vigilance est de mise sur ce point.

Pourriez-vous apporter des précisions sur la volonté gouvernementale d'investir 7 milliards d'euros en faveur du développement de la production d'hydrogène ?

Enfin, en savons-nous davantage sur le projet *International Thermonuclear Experimental Reactor* (ITER) de fusion nucléaire ?

Mme Sophie Primas, présidente. – Quelles sont les conséquences de la guerre en Ukraine sur ce projet, dont la Russie est partie prenante ?

M. Daniel Salmon. – Quelles procédures mettrez-vous en œuvre pour encourager l'exemplarité des grands acteurs en matière de sobriété énergétique ?

Interdire l'activation des panneaux publicitaires lumineux aux heures de pointe me semblerait un signal plus fort envoyé à la population que le fait de l'interdire la nuit. Est-il judicieux par ailleurs d'ouvrir les grandes surfaces le dimanche en plein hiver ?

Il paraît en outre pertinent de relancer les abonnements à l'électricité favorables à la sobriété énergétique, comme les anciens contrats « EJP » et les nouveaux contrats « Tempo ».

Comment relancer la filière nationale de production de panneaux photovoltaïques, sachant que TotalEnergies prévoit de fermer sa dernière usine de production française ?

Avez-vous mis en place une planification pour l'utilisation de la biomasse, assortie d'une hiérarchisation des usages possibles ?

Un débat national serait enfin bienvenu sur le nucléaire, d'autant que cette énergie nous engage sur cinquante générations. Qu'en pensez-vous ?

M. Franck Montaugé. – Dans la perspective de la révision de la stratégie nationale bas-carbone (SNBC) et de la PPE, comment envisagez-vous la programmation des différents moyens de production d'énergie sur le territoire national ? Les comités régionaux de l'énergie, instaurés par la loi « Climat-Résilience », pourraient jouer à ce titre un rôle important, tout comme les syndicats départementaux d'énergie et les préfets.

Au vu des problèmes techniques constatés sur le nucléaire de première génération, comment le Gouvernement estime-t-il la faisabilité du programme Grand Carénage et surtout de ses effets ? Il ne faudrait pas que les investissements réalisés dans les réacteurs nucléaires soient au final inopérants.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre. – Les maintenances programmées des réacteurs nucléaires peuvent être anticipées puisqu'elles relèvent de la gestion courante de ces réacteurs. Les dix-huit maintenances en cours ont été programmées l'été, les besoins d'électricité étant moindres en cette saison. Les arrêts programmés des réacteurs nucléaires se font par ailleurs dans une totale transparence, moyennant l'annonce des dates d'arrêt et de redémarrage des réacteurs, conformément aux dispositions du règlement concernant l'intégrité et la transparence du marché de gros de l'énergie (*Regulation on Wholesale Energy Market Integrity and Transparency* – REMIT).

Douze maintenances en cours résultent du phénomène de corrosion sous contrainte. Dix-huit maintenances en cours ont trait soit au rechargement du réacteur, soit à une visite décennale, soit à l'anticipation du programme Grand Carénage. Certains calendriers ont pu également être bousculés du fait de la Covid-19. Tout ceci est documenté. Des progrès sont toutefois à faire sur la durée de ces arrêts, pour éviter tout risque de dérapage. Un rapport, demandé aux équipes le groupe EDF par ma prédécesseure et rédigé par des acteurs extérieurs spécialistes du nucléaire, de l'industrie et de l'ingénierie, est paru à ce sujet, assorti de recommandations.

La question de la sécurité de notre approvisionnement en uranium est considérée comme confidentielle. Je peux cependant vous dire que nous avons des stocks. La dépendance à l'égard de la Russie sur ce point concerne plutôt les pays de l'est de l'Europe. Une réflexion est en cours sur la diversification de notre approvisionnement, *via* une ouverture vers les

États-Unis et le Royaume-Uni. Un projet d'extension de capacités a en outre été conçu par le groupe Orano.

La préfète de la Loire travaille avec le groupe Orano pour obtenir les études nécessaires concernant le site des Bois Noirs. Ce sujet est suivi de près par la direction générale de la prévention des risques (DGPR).

M. le Sénateur Rémy Cardon, la trajectoire de réduction de nos émissions de GES n'est par ailleurs pas remise en question. La centrale à charbon de Saint-Avold, qui sera mise à contribution l'hiver prochain, n'a pas vocation à émettre davantage de CO₂ qu'en 2021. De plus, la production de charbon représente seulement 1 % de notre mix électrique, contre 26 % pour l'Allemagne. Toutes les émissions de CO₂ seront en outre compensées par des projets concrets. Le souhait de certains élus de voir cette compensation s'effectuer en France me paraît acceptable.

Quant au gaz de schiste, aucun des gouvernements qui se sont succédé au cours des quinze dernières années n'a songé à en interdire l'importation. Or nous ne savons pas faire la différence entre une molécule de gaz naturel obtenue par fracturation hydraulique – technique interdite en France depuis 2011 mais employée dans presque tous les gisements *onshore* – et une molécule obtenue par un autre biais. Concentrer le débat sur ce sujet me semble donc assez démagogique, d'autant que nous remplaçons du gaz naturel par du gaz naturel et que la Russie utilise aussi la fracturation hydraulique.

Je ne sais pas où vous avez vu que le Gouvernement se focalisait sur la question de l'éclairage.

M. Rémi Cardon. – Regardez les revues de presse !

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre. – Les revues de presse ne sont pas l'alpha et l'oméga de notre politique énergétique. Les communiqués de presse gouvernementaux traitent de tous les domaines concernés : transports, déplacements domicile-travail au sein des entreprises ou des administrations, etc. La circulaire de la Première ministre évoque pour sa part le chauffage et la climatisation. En réalité, nous différencions notre approche en fonction des acteurs auxquels nous nous adressons : l'éclairage représente ainsi 37 % des factures énergétiques des communes, quand le chauffage constitue le thème principal à aborder avec les ménages. Un groupe de travail a par ailleurs été lancé sur le logement et un autre sur le secteur tertiaire. Plusieurs mesures ont été prises pour ce dernier, concernant la climatisation, le chauffage, ou encore le niveau sonore des magasins, relayées par Perifem, la Fédération du commerce et de la distribution (FCD) et par des associations de commerçants de plus petite taille. Le sujet est donc bien traité.

La mise en œuvre d'un tiers payant sur la rénovation thermique est effectivement une idée intéressante. Des initiatives ont été prises en ce sens sur des logements résidentiels. Je serais ravie de travailler sur ce point. En revanche, s'agissant d'un ISF climatique, il ne paraît pas judicieux que le pays d'Europe qui taxe le plus les entreprises instaure une nouvelle taxation.

La question des conflits d'usage soulevée par M. le Sénateur Serge Mérimou est effectivement importante. Un décret paraîtra prochainement pour préciser les limitations de l'utilisation de la biomasse et des productions alimentaires dans les méthaniseurs, assorties de certaines souplesses.

S'ajoute par ailleurs à l'investissement de 7 milliards d'euros annoncé par l'État pour financer le développement de la production d'hydrogène la somme de 1,9 milliard d'euros mobilisée dans le cadre du plan France 2030. Cet investissement est tourné à la fois vers les usages et la décarbonation des grandes plateformes industrielles comme Dunkerque et Fos-sur-Mer et vers les offres de solution – piles à combustible, stockage. Il faut commencer à mettre en place la filière avant de tenter d'équiper à marche forcée les territoires au moyen d'équipements qui ne sont pas forcément français ou européens, comme cela s'est produit pour les panneaux photovoltaïques. Des projets sont en outre déployés à destination des territoires. Cette réflexion de l'énergie au niveau territorial me paraît essentielle.

Si le projet ITER était réalisé, ce serait de nature à transformer notre PPE. Il en irait de même d'ailleurs si nous étions capables de stocker l'énergie renouvelable. Notre approche privilégie la neutralité technologique : nous étudions les différentes options qui se présentent, sans nous concentrer uniquement sur l'électricité mais en incluant, par exemple, la géothermie, et sommes prêts à ajuster notre PPE en conséquence. Il faut également se pencher sur la chaleur renouvelable.

Il ne paraît pas souhaitable d'éteindre les panneaux lumineux le jour, d'autant moins si l'électricité dont ils dépendent provient d'EnR que nous ne savons pas stocker. Le dirigeant d'une chaîne de grands magasins a annoncé en revanche qu'il n'excluait pas l'idée de fermer ponctuellement certains magasins pour faire des économies d'énergie.

Les énergéticiens travaillent à une relance des contrats « heures pleines/heures creuses ». Nous avons reçu une réponse du groupe EDF sur ce point, d'autres devraient suivre.

La question de la relance de la filière industrielle photovoltaïque recouvre quant à elle plusieurs enjeux : la compétitivité de notre industrie, la baisse des impôts de production, ou encore l'attractivité de notre territoire. Les acteurs français du secteur ne sont pas encore bien positionnés. Nous discutons avec des acteurs étrangers, par exemple First Solar. Notre volonté est de remonter le plus loin possible en amont sur la chaîne de valeur pour intégrer toute la technologie requise et ne pas nous focaliser uniquement sur l'assemblage de cellules photovoltaïques. Cela requiert une démarche normative et réglementaire, comparable à celle que nous menons pour les batteries électriques. L'idée est de définir une vision européenne à ce sujet, tenant compte de la réalité des avantages compétitifs de la filière en matière environnementale en fixant notamment des niveaux maximums d'émission de CO₂.

Un décret paraîtra par ailleurs sur la hiérarchisation des usages de la biomasse.

Un débat sur le nucléaire, portant notamment sur les deux réacteurs de Penly aura lieu, comme je l'indiquais, début octobre, à la suite du débat public sur le mix énergétique prévu par la SFEC, fin septembre, où sera également posée la question du nucléaire. Ce débat traitera également de l'après-nucléaire et des questions relatives au démantèlement des centrales et au traitement des déchets. Il me paraît important que vous y soyez associés. À la fin de l'année, un débat plus restreint sera ouvert avec des groupes de jeunes gens de 18 à 25 ans, qui prendra fin en janvier 2023. Un travail suivra sur la PPE, avant la présentation de la loi « Énergie-Climat » qui devrait avoir lieu durant la deuxième partie de l'année 2023. Mon objectif est de définir une PPE fondée sur la réalité et les enseignements de la science.

M. le Sénateur Franck Montaugé, nous consacrerons du temps à la réflexion relative à la programmation de nos différents moyens de production d'énergie. Mon ambition

est de parvenir à un résultat aussi structurant que les six scénarios de production d'électricité définis par RTE – à l'issue d'un travail de deux ans ayant nécessité la mobilisation de 4 000 experts –, sur des sujets plus larges, sachant qu'en parallèle mon collègue Christophe Béchu doit travailler sur la mise à jour de la SNBC et que tout ceci doit tenir compte du « Paquet climat » de l'Union européenne, texte essentiel dont la mesure n'a pas encore été bien prise dans le pays, et qui dessine des éléments de planification qui seront déterminants pour la planification française. Ni la représentation nationale, ni les Français, ni les entreprises n'en ont pris la mesure. Je pense à l'efficacité énergétique, aux énergies renouvelables, au règlement LULUCF.

M. Franck Montaugé. – À ce rythme-là, dans trois ans nous y sommes encore ! Il existe des outils en France, comme les comités régionaux de l'énergie. Il faut simplement de la volonté et de l'organisation.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre. – L'un n'empêche pas l'autre. Ainsi, le sujet du raccordement au réseau d'électricité des EnR est abordé dans notre plan d'urgence. Dans la planification, il faudra par ailleurs souligner la nécessité, pour les entreprises, d'identifier les points de raccordement préalablement à l'installation de leurs équipements, plutôt que d'attendre qu'ils soient raccordés après avoir été installés.

M. Franck Montaugé. – Cela peut se faire tout de suite, sans qu'il soit nécessaire de faire intervenir la Commission européenne. Mon propos portait sur les enjeux de planification et de programmation.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre. – La planification énergétique est définie à l'horizon 2050, avec une étape en 2030, quand la programmation s'élabore sur cinq ans. Le sujet du raccordement des EnR est en train d'être traité.

Enfin, le programme Grand Carénage est réalisable sous certaines conditions. Il faut notamment mobiliser les compétences nécessaires, ce qui sera l'une des priorités de l'équipe dirigeante du groupe EDF. Le Gouvernement souhaite qu'EDF déploie un projet industriel d'excellence opérationnelle impliquant à la fois l'optimisation de l'existant – nucléaire et hydroélectrique –, le programme Grand Carénage – préparé en lien avec l'ASN – et le programme du nouveau nucléaire. Or un tel projet requiert une équipe solide dotée de feuilles de route très claires, et, en parallèle, une délégation interministérielle et des administrations équipées pour répondre à ces enjeux. C'est possible, et nous avons les compétences nécessaires, mais ce sujet devra être suivi de très près.

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci de votre présence et du temps que vous nous avez consacré. J'espère que la nouvelle PPE ne nous sera pas présentée en urgence en juillet 2023. Il est important de prendre le temps du débat sur ces sujets.

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

Mercredi 3 août 2022

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 00.

Audition de Mme Emmanuelle Wargon, candidate proposée, par le Président de la République, aux fonctions de présidente du collège de la Commission de régulation de l'énergie

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous avons le plaisir d'accueillir Mme Emmanuelle Wargon, candidate proposée par le Président de la République aux fonctions de présidente du collège de la Commission de régulation de l'énergie (CRE).

Cette nomination ne peut intervenir qu'après audition devant les commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat. Cette audition est publique et ouverte à la presse et retransmise sur le site du Sénat. Elle sera suivie d'un vote, qui se déroulera à bulletin secret. Je rappelle que les délégations de vote ne sont pas autorisées et que le dépouillement doit être effectué simultanément à l'Assemblée nationale. L'Assemblée nationale devant entendre Mme Wargon après le Sénat, nous dépouillerons les bulletins d'ici à la mi-journée.

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

Avant de passer la parole à notre collègue Patrick Chauvet, rapporteur sur cette nomination, puis à notre collègue Daniel Gremillet, président du groupe d'études « Énergie », je souhaiterais rappeler le très grand intérêt que notre commission porte à la régulation des marchés de l'énergie.

Lundi encore, lors de la commission mixte paritaire (CMP) sur le projet de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat, nous avons abouti à de belles avancées en la matière. Nous avons conforté la régulation de l'énergie nucléaire, en plafonnant l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (Arenh) à 120 térawattheures (TWh). Nous avons favorisé l'essor des énergies renouvelables (EnR), en simplifiant les procédures pour le biogaz, et consolidé la protection des consommateurs, en renforçant l'information et en encadrant les coupures.

Jamais peut-être une nomination à une autorité administrative indépendante (AAI) comme la CRE n'aura été réalisée dans un contexte aussi sensible pour notre pays et pour l'Europe, étant donné l'extrême complexité et les incertitudes liées à la situation géopolitique et à la situation climatique. L'énergie, c'est la vie, et nous nous trouvons actuellement, en raison de choix passés, dans une situation critique, laquelle exige l'action d'une autorité de régulation pertinente sur ces questions.

Je tiens à souligner la très grande attention que nous attachons à la vision de la CRE, dont le rôle – éclairer l'exécutif – est extrêmement important dans cette période critique. Nous serons donc très attentifs au cap que vous proposez pour la CRE, à votre

perception des marchés de l'énergie et à la façon dont vous entendez exercer votre rôle, en relation, bien sûr, avec l'exécutif, mais aussi avec le Parlement.

M. Patrick Chauvet, rapporteur. – Vous êtes conseillère maître à la Cour des comptes et avez fait une partie de votre carrière au sein de ministères ou d'établissements sociaux. Vous avez également exercé les fonctions ministérielles que nous connaissons tous, en tant que secrétaire d'État à la transition écologique, de 2018 à 2020, puis en tant que ministre déléguée au logement, de 2020 à 2022.

Ma première interrogation porte donc sur votre parcours : qu'est-ce qui vous motive à vous investir dans un secteur – celui de l'énergie – différent de ceux dans lesquels vous avez évolué auparavant ? Par ailleurs, comment entendez-vous garantir l'indépendance de la CRE, qui est, je le rappelle, une AAI, compte tenu de vos anciennes fonctions ministérielles ? Devrez-vous vous déporter sur les sujets que vous auriez eu à connaître dans ces anciennes fonctions ? Je pense, par exemple, à la rénovation énergétique, proche des missions de la CRE.

Créée par la loi du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité, la CRE a pour principale mission de concourir au bon fonctionnement des marchés de l'électricité et du gaz naturel, au bénéfice des consommateurs finals et en cohérence avec les objectifs de la politique énergétique.

Ma deuxième interrogation concerne ainsi les missions de la CRE. Dans le contexte de crise énergétique, le rôle des autorités de régulation va s'amplifier. Le paquet « Ajustement à l'objectif 55 », complété par le plan *REPowerEU*, fixe des exigences en matière d'EnR, d'hydrogène, d'électromobilité, de réseau et de stockage. Les plans de résilience et d'investissement prévoient des montants importants en direction de l'énergie nucléaire, de l'hydrogène ou de l'électromobilité. Ce cadre a des répercussions sur les missions de la CRE, ou tout du moins sur leurs conditions d'exercice. Comment la CRE appréhende-t-elle ces exigences ? Est-elle en capacité d'y répondre, sur les plans budgétaire et humain ?

Ma troisième interrogation concerne la crise énergétique et les moyens mis en œuvre pour y faire face. Quelle appréciation portez-vous sur le « bouclier tarifaire » et comment remédier aux éventuelles lacunes de ce dernier ? Partagez-vous le principe du relèvement de 20 TWh de l'Arenh, qui conduit à un transfert de 10 milliards d'euros de recettes du groupe EDF vers les consommateurs ? Comment mieux protéger les consommateurs qui ne bénéficient pas des tarifs réglementés de vente de l'électricité (TRVE) ? À combien s'élève le rattrapage en 2023 du blocage tarifaire sur les consommateurs ? Enfin, comment anticipez-vous la fin des tarifs réglementés de vente de gaz (TRVG), prévue pour juillet 2023 ?

Ma dernière interrogation a trait à l'avenir du secteur de l'énergie, en pleine effervescence. À l'échelle européenne, quelle est votre position sur la réforme du marché de l'électricité ? Êtes-vous favorable à la suppression du principe du coût marginal, qui lie dans les faits le prix de l'électricité à celui du gaz ? À l'échelle nationale, quelle appréciation portez-vous sur la relance de l'énergie nucléaire ? Pour le nucléaire existant, quel mécanisme de régulation devrait remplacer l'Arenh ? Enfin, que pouvons-nous envisager pour le nouveau nucléaire : une garantie de prix, comme au Royaume-Uni ? Un consortium d'électro-intensifs, comme en Finlande ? Un financement étatique, comme en République tchèque ?

M. Daniel Gremillet, président du groupe d'études "Énergie". – Je ne compléterai que marginalement les questions de notre présidente et de notre rapporteur.

Le premier point que je souhaiterais aborder concerne l'essor des EnR. Le ministère de la transition énergétique a annoncé un plan modifiant les dispositifs de soutien budgétaires ; ce plan prévoit la suspension de la baisse des tarifs sur le photovoltaïque, le relèvement des coûts pris en compte dans les appels d'offres, l'extension du délai ou du périmètre de certains appels d'offres ou encore l'autorisation de vente par certains lauréats de l'énergie sur les marchés. Quel est votre avis sur ces annonces ? Plus largement, pensez-vous qu'il faille consolider les dispositifs de soutien budgétaires pour amplifier les projets, ou au contraire en modérer le coût, qui s'élevait déjà à plus de 5 milliards d'euros l'an passé ? Faut-il préférer des dispositifs de soutien extrabudgétaires, tels que les rabais tarifaires, les garanties d'origine, ou les contrats de gré à gré ?

Par ailleurs, le stockage, indispensable pour remédier à l'intermittence des énergies renouvelables, est-il assez soutenu ? *Quid* de l'autoconsommation, porteuse d'externalités positives pour les consommateurs, mais négatives pour les réseaux : doit-elle être encouragée ?

Le deuxième point a trait à la sécurité d'approvisionnement. La CRE a récemment publié un rapport sur les anticipations des acteurs du marché de l'électricité, indiquant que ces derniers prévoient une atteinte du plafond du prix sur les enchères de 200 heures par trimestre, ce qui refléterait « *la crainte des marchés quant au risque d'un déséquilibre offre/demande* ». Pouvez-vous préciser cette analyse ?

Par ailleurs, risque-t-on une rupture sur le plan de l'approvisionnement, en gaz, en raison de la guerre en Ukraine, ou en électricité, compte tenu du phénomène de corrosion sous contrainte ? Les dispositifs de stockage, d'interruptibilité ou d'effacement sont-ils suffisants ? Comment, enfin, favoriser l'effort de sobriété énergétique ? Identifiez-vous des gisements, tant chez les professionnels que chez les particuliers ?

Mon dernier point porte sur l'évolution de notre mix énergétique, sur laquelle le législateur aura à se prononcer, à l'occasion de la loi quinquennale sur l'énergie de 2023. Notre commission a résolument plaidé pour faire du scénario « N03 » de Réseau de transport d'électricité (RTE) un minimum à atteindre, appelant à construire rapidement non pas six, mais quatorze EPR (*European Pressurized Reactors*, réacteurs pressurisés européens). Quel est votre point de vue sur le mix énergétique idéal ?

Mme Emmanuelle Wargon, candidate proposée par le Président de la République aux fonctions de présidente du collège de la Commission de régulation de l'énergie. – Je suis très heureuse et honorée de présenter devant vous ma candidature à la tête de la CRE – institution tellement importante dans cette période – conformément, vous l'avez rappelé, Mme la présidente, à la procédure de l'article 13 de la Constitution.

Je commencerai par me présenter, puis j'évoquerai à la fois les grands enjeux énergétiques et la manière dont la CRE peut y répondre ainsi que les priorités qui pourraient être la sienne si ma candidature est retenue.

Nous avons travaillé ensemble à de nombreuses reprises durant mes mandats ministériels, mais ma carrière est pour l'essentiel administrative : je suis conseillère maître à la Cour des comptes et j'ai passé vingt ans dans différentes fonctions administratives, au sein

d'administrations centrales et d'établissements publics. J'ai été secrétaire générale des ministères sociaux, puis déléguée générale à l'emploi et à la formation professionnelle, à la tête d'environ 200 agents. J'ai par ailleurs exercé au sein de l'Agence du médicament, où j'ai passé quatre ans, une agence indépendante, qui prend ses décisions par elle-même, indépendamment de la volonté du Gouvernement.

J'ai ensuite ouvert une page politique, qui se refermera aujourd'hui si cette nomination aboutit, m'ayant conduite à être secrétaire d'État chargée de l'écologie, puis ministre déléguée au logement. Nous avons alors eu l'occasion de beaucoup travailler ensemble et nous sommes parvenus à des accords ou consensus – je pense, par exemple, à la création de l'Office français de la biodiversité (OFB), puis aux lois dites « 3DS » et « Climat-Résilience ».

L'énergie a en réalité été au cœur de nombreux dossiers que j'ai traités lors de ces expériences ministérielles, ce qui m'amène aujourd'hui à cette candidature à la CRE. J'ai en effet pris conscience de l'importance absolument stratégique des questions énergétiques pour notre pays. J'ai, par exemple, piloté des groupes de travail pour lever les freins réglementaires au développement des EnR, notamment sur les réseaux de chaleur, mais aussi sur l'éolien et sur le solaire. Au titre de mes fonctions de ministre déléguée au logement, j'ai beaucoup travaillé sur la rénovation énergétique des bâtiments, avec MaPrimeRénov' et en soutenant les collectivités territoriales. J'ai donc pu toucher du doigt, si je puis dire, l'enjeu essentiel que constitue l'énergie, et j'estime que la chance d'être à la tête de ce régulateur est une très belle façon de servir le pays.

Je regroupe les enjeux énergétiques en trois axes.

Le premier se rapporte à la sécurité d'approvisionnement et à la souveraineté énergétique. Nous étions déjà tous convaincus de l'importance de ce sujet avant la crise de l'énergie liée à la guerre en Ukraine, mais nous voyons maintenant concrètement à quel point il est crucial pour le pays.

Le deuxième axe concerne la protection des consommateurs et la compétitivité de nos entreprises. La CRE joue un rôle important pour ce qui concerne la régulation des marchés, au bénéfice non seulement des ménages, mais aussi des industriels électro-intensifs et plus largement de toutes nos entreprises.

L'énergie, vivement touchée par l'inflation, représente une partie importante des charges qui pèsent sur les ménages et sur les entreprises, pour lesquelles la compétitivité est indispensable. Les tarifs réglementés et l'Arenh, mesures de régulation classiques, mais aussi les mesures exceptionnelles telles que les « boucliers tarifaires » nous permettent de protéger en partie le pouvoir d'achat de nos compatriotes.

Le troisième et peut-être le principal enjeu est l'accélération de la transition écologique, en faveur de laquelle nos objectifs sont extrêmement ambitieux, qu'ils soient nationaux ou communautaires, et vont nous amener à un double mouvement : la baisse de notre consommation d'énergie, fixée pour l'instant à 40 % d'ici à 2050, et une part croissante d'électricité dans notre mix énergétique pour aller vers une énergie décarbonée. Les différents scénarii, dont celui que vous avez cité, conduisent à une augmentation en valeur absolue de la production énergétique.

Pour atteindre ces objectifs, nous devons travailler sur la sobriété et l'efficacité, ainsi que sur le développement des EnR, en nous appuyant sur le nucléaire.

L'efficacité, c'est parvenir au même résultat avec moins de source et de consommation d'énergie. La sobriété, c'est changer nos usages pour consommer moins d'énergie, en trouvant des solutions alternatives. Il s'agit d'un objectif de politiques publiques indispensable.

Nous devons ensuite soutenir le développement des EnR. Nous avons encore de la marge pour atteindre une production suffisante ; d'où les nombreux travaux en ce sens, dont les textes que vous venez d'adopter.

Je tiens vraiment à préciser ma position sur le nucléaire, qui est un point très important de la discussion : je suis favorable à l'électricité nucléaire, clairement, que ce soit le maintien des réacteurs existants ou le développement du nouveau nucléaire. Permettre à notre opérateur national de soutenir le nucléaire existant et le nouveau nucléaire constitue l'un des éléments majeurs du *design* de marché.

En tant que secrétaire d'État, j'ai été amenée à accompagner les territoires, à la fois pour la fermeture des centrales à charbon, et pour la fermeture de la centrale de Fessenheim. Sur ce dernier point, je souhaite clarifier les choses : à ce moment-là – début 2019 –, la décision de fermer la centrale avait été prise longtemps auparavant, reconfirmée, et, en accord avec l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN), le groupe EDF n'avait pas lancé les opérations de maintenance lourde et de visites décennales initialement prévues par le calendrier.

Dans ce contexte, la gestion du dossier consistait à accompagner le groupe EDF sur les plans technique et économique, mais surtout le territoire confronté à cette décision, notamment sur le développement d'un technocentre et d'industries alternatives.

L'hypothèse sur laquelle reposait la décision de fermer la centrale de Fessenheim tenait au fait que la consommation future d'électricité serait stable, voire en légère décroissance ; elle s'est révélée fautive. Le monde a changé et nous devons prendre des décisions en conséquence. Ma position personnelle, je le redis pour être très claire, est donc, de maintenir les réacteurs existants, dans les conditions définies par l'ASN, et développer le nouveau nucléaire, qui est indispensable, quel que soient les scénarios retenus.

Ces questions-là sont en premier lieu du ressort du législateur, et non de la CRE. La discussion du projet de loi sur la programmation pluriannuelle de l'énergie, qui aura lieu avant le 1^{er} juillet 2023, sera l'occasion pour le législateur de définir la politique énergétique du pays.

La mission de la CRE – les textes publiés par cette dernière le montrent bien – est de réguler les marchés et de protéger le consommateur, dans le cadre déterminé par les orientations de la politique énergétique du pays. C'est donc dans ce cadre qu'aura lieu l'action du régulateur.

Vous m'avez posé la question de l'indépendance ; c'est une question très importante. J'ai eu une longue carrière administrative au sein d'institutions, comme la Cour des comptes et l'Agence du médicament, je l'ai dit, qui ont pour vocation l'indépendance. J'ai ensuite tourné une page en m'engageant politiquement et en étant élue conseillère régionale

en Île-de-France ; si ma nomination est validée, cet engagement prendra fin, je démissionnerai de mon mandat.

Je souhaite désormais mettre mes compétences et mon énergie au service de ce régulateur, en toute liberté. Avant moi, d'autres figures politiques ont été amenées à exercer les fonctions de présidents d'AAI et l'ont fait en toute indépendance : je pense à Jean-Pierre Jouyet à la tête de l'Autorité des marchés financiers (AMF), à Jacques Toubon en tant que Défenseur des droits ou encore à Dominique Versini en tant que Défenseuse des enfants.

Je vous le dis donc solennellement : si j'étais nommée, je reprendrais ma liberté de magistrate, sur la base de ma carrière et de mes convictions sur le modèle énergétique pour servir mon pays de manière différente.

Je tiens à saluer les trois présidents successifs de la CRE, Jean Syrota, Philippe de Ladoucette et Jean-François Carencio, qui, depuis sa création en 2000, en ont fait une institution respectée, comme en témoignent les plus de 80 missions nouvelles qui lui ont été confiées. Si elle est tant respectée, c'est grâce à la force et à la qualité des travaux de sa présidence, des quatre autres membres constituant son collège, et de ses quelque 160 agents.

Sur la question des moyens, la CRE a pour l'instant répondu de façon satisfaisante aux missions qui lui sont confiées, mais la multiplication de ses missions et le renforcement de son rôle nécessiteront naturellement un soutien financier, en termes de budget et d'effectifs, pour lui permettre de jouer pleinement son rôle.

Pour ce qui est des priorités de l'institution elle-même, la première a trait à la régulation, extrêmement importante, des réseaux. Nous avons la chance de compter sur des réseaux de transport et de distribution de gaz et d'électricité de bonne qualité. Le développement des EnR et du nouveau nucléaire nous confrontent toutefois à un défi : le raccordement de toutes ces sources d'énergie. Cette trajectoire d'investissements considérables doit être accompagnée au travers du tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité (Turpe), même si une première étape a été franchie l'année dernière avec le passage au Turpe 6. Les investissements sont devant nous : ils restent considérables.

Ces réseaux sont également un enjeu de solidarité nationale et de péréquation, car l'accès à l'énergie doit être garanti à chacun sur l'ensemble du territoire, en matière de prix, de qualité de service et de dialogue entre collectivités concédantes et collectivités organisatrices de la distribution de l'électricité ; j'y serai très attentive.

Les réseaux doivent enfin faciliter toutes les flexibilités – stockage, interconnexions – pour nous assurer de passer les prochains hivers dans des conditions satisfaisantes.

La deuxième mission prioritaire de la CRE est d'assurer la régulation et la surveillance des marchés, de détail et de gros. Pour cela, une importante réforme du mode de fixation des prix et des marchés est nécessaire, à l'échelle européenne comme française. Toutefois, la CRE joue déjà ce rôle en surveillant les fournisseurs alternatifs. Il me paraît essentiel, à droit constant, de vérifier que l'Arenh tel qu'il a été réparti profite bien au client final et non pas aux fournisseurs alternatifs. Cela signifie renforcer encore les contrôles, d'autant que les mécanismes de régulation qui fonctionnaient par temps calme ne fonctionnent plus dans un marché où le prix de l'électricité atteint, comme c'est le cas en ce

moment, 800 euros le mégawattheure (MWh), et le prix du gaz entre 150 et 200 euros le MWh, selon les projections trimestrielles.

Certaines évolutions peuvent être directement négociées auprès du collègue des régulateurs et de l'Agence européenne de coopération des régulateurs de l'énergie (ACER), notamment la fixation d'un plafond du prix spot de l'électricité. Nous avons connu, le 4 avril dernier, un épisode exceptionnel lorsque le prix plafond de l'électricité a atteint 3 000 euros en France pendant deux heures, engendrant automatiquement un décalage vers le haut du prix plafond européen, qui est passé à 4 000 euros. Ce mode de fixation automatique doit changer, car il est inflationniste ; je m'y emploierai, si ma candidature est retenue, en négociant avec les régulateurs européens. On peut aussi imaginer fixer un prix plafond du gaz, qui n'existe pas aujourd'hui, afin de sécuriser les marchés.

Par ailleurs, il est nécessaire de trouver de nouveaux mécanismes pour décorrélérer les prix de gros des prix de détail : il n'est plus acceptable que, en France, le prix final de l'électricité pour le client dépende à ce point du prix du gaz sur le marché européen. Les énergies décarbonées, renouvelables et nucléaires, qui sont une base pour nous et dont les prix n'augmentent pas aussi vite que les prix du gaz, doivent être intégrées dans notre prix de marché national.

En ce qui concerne l'Arenh, ce mécanisme arrive à sa limite. S'il a fonctionné au moment de sa création, il ne permet plus de garantir des prix justes aux consommateurs, car les tensions sur le marché sont trop fortes. Vous avez relevé, à l'occasion de l'examen du texte sur le pouvoir de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat, le tarif de l'Arenh, qui passera de 42 euros à 49,5 euros à compter du 1^{er} janvier 2023. C'était indispensable, de même que le volume de 120 TWh me paraît un maximum dans cette période de tension sur la fourniture d'électricité nucléaire liée aux problèmes de corrosion sous contraintes rencontrés par le groupe EDF.

Il faudra négocier avec la Commission européenne pour trouver un nouveau mécanisme pour protéger le consommateur après l'Arenh – qui de toute façon s'arrêtera en 2025 – en faisant aussi évoluer le mode de fixation des tarifs réglementés de vente de l'électricité (TRVE). Ces derniers sont en effet, par leur mode de calcul par empilement, extrêmement sensibles à l'Arenh, dont chaque écrêtement influe sur la fixation des tarifs réglementés. Au bout du compte, nous avons été capables, en créant des « boucliers tarifaires » sur le gaz et l'électricité, excédant les mécanismes classiques, de protéger les consommateurs. La question se posera de nouveau au législateur et à l'exécutif en 2023.

Le seul élément sur la table, aujourd'hui, c'est la communication récente de la CRE proposant une augmentation des TRVE de 3,9 % au 1^{er} août – proposition évidemment non retenue par l'exécutif et le législateur puisque le bouclier a été posé pour la totalité de l'année 2022. Pour 2023, il reviendra à la CRE, sur la base de simulations, de faire des propositions à l'automne.

La troisième priorité est bien sûr le développement des énergies renouvelables. La CRE opère les appels d'offres en ce sens, auxquels doit se conjuguer le développement des opérations de gré à gré qui ne sont plus soutenues par des subventions publiques. Les charges de contribution au service public de l'électricité (CSPE) sont néanmoins en train de baisser très fortement puisque, après avoir été très élevée ces dernières années, la CSPE est désormais en voie de devenir négative, compte tenu des prix de marché de l'électricité et donc des prix auxquels l'énergie renouvelable peut être vendue.

Je suis favorable à toutes les mesures de simplification et de souplesse, y compris sur les prix de vente, qui ont été adoptées récemment.

L'ensemble de ces sujets revêtent une importance particulière en Corse et dans nos Outre-mer. La CRE tient un rôle important pour accompagner la définition des PPE dans les zones non interconnectées (ZNI), et pour soutenir le développement des EnR et l'autonomie énergétique dans ces territoires, qui sont confrontés à des situations encore plus difficiles qu'en France continentale. Je suis très attachée à ce que la solidarité nationale s'exprime entre tous nos territoires, y compris ultramarins.

Vous avez également cité le sujet de l'hydrogène bas-carbone dont nous devons soutenir le développement à la fois en solution de stockage et pour les usages de nos industriels, qu'il soit produit à partir d'EnR ou à partir d'énergie nucléaire.

En guise de conclusion, j'insisterai sur deux points. D'abord, la CRE doit jouer un rôle européen très important en vue d'obtenir les flexibilités nécessaires auprès de l'ACER, en travaillant en bonne intelligence avec ses collègues au sein du collège des régulateurs et, bien sûr, avec la Commission européenne.

Ensuite, si je suis présidente de la CRE, je serai à la disposition autant du législateur que de l'exécutif, pour travailler en proximité.

Les capacités d'analyse et de simulation de la CRE doivent être mises au service du législateur, à l'Assemblée nationale comme au Sénat ; elles l'ont déjà été au cours des années précédentes par de nombreuses auditions et rencontres. Je le dis à M. le président du groupe d'études « Énergie », mais aussi à vous, madame la présidente de la commission et à tous les sénateurs intéressés : je me tiendrai, avec les équipes de la CRE, à votre disposition pour travailler sur les différentes hypothèses et éclairer vos choix pour poser les bases de la nouvelle politique énergétique du pays.

Enfin, concernant la question de la fin des TRVG, cette règle est posée, et la CRE doit accompagner, par l'information, le choix éclairé des consommateurs. Vous avez renforcé cet aspect dans les textes en discussion actuellement, j'y suis également très attachée.

M. Jean-Claude Tissot. – Je vais vous interroger sur deux points : le marché européen de l'énergie et les relations entre le Gouvernement et la CRE.

Le 26 octobre 2021 lors d'un conseil extraordinaire des ministres européens de l'énergie, vous avez déclaré à propos du marché européen de l'électricité : « *Nous avons aussi besoin de revoir ces mécanismes de fonctionnement, cela nécessite une analyse approfondie parce que, pour l'instant, le prix final facturé aux consommateurs d'électricité est extrêmement dépendant du prix marginal des énergies fossiles.* » Je partage votre constat, mais souhaiterais obtenir quelques éléments de précision. Comment la CRE peut-elle participer à cette indispensable réorganisation du marché européen de l'énergie ? Comment imaginez-vous cette réorganisation ? Ne serait-il pas nécessaire de prendre du recul sur les logiques uniquement financières et spéculatives qui nuisent au bon fonctionnement de l'approvisionnement à des tarifs raisonnables et à l'indispensable transition énergétique ?

Ma seconde interrogation est plus politique : alors que votre prédécesseur, Jean-François Carenco, est devenu ministre du Gouvernement dont vous êtes vous-même une

ex-ministre, la CRE n'est-elle pas devenue une sorte d'antichambre de la majorité présidentielle ?

M. Jean-Pierre Moga. – J'ai récemment travaillé sur deux rapports, le premier portant sur la sécurité d'approvisionnement de notre pays et le second sur la relance du nucléaire. La logique que nous avons retenue dans ces travaux est la logique additive prônée par RTE, consistant à marcher sur deux jambes : le nucléaire, d'une part – sujet sur lequel vous avez déjà répondu à mes inquiétudes quant à votre position personnelle et le rôle de la CRE – et les EnR, d'autre part.

J'ai porté avec le président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, Jean-François Longeot, une proposition de résolution tendant au développement de l'agrivoltaïsme en France. Nous y préconisons notamment que l'agrivoltaïsme sorte des appels d'offres « solaire innovant » lancés en 2016 pour être intégré dans une famille dédiée de la CRE afin d'accélérer le développement des projets.

Au-delà des seuls appels d'offres de la CRE, comment comptez-vous accompagner le déploiement des EnR dans notre pays, et plus particulièrement ceux qui sont liés à l'agrivoltaïsme ?

Mme Micheline Jacques. – Vous avez en partie répondu à ma question, qui, étant la seule commissaire ultramarine, porte sur l'ensemble des territoires d'Outre-mer. Votre prédécesseur Jean-François Carencu a veillé à préserver la péréquation tarifaire tout en accompagnant l'élaboration des PPE des collectivités d'outre-mer. Dans le contexte de renchérissement lié au coût des énergies fossiles, quels principes présideront à votre action dans les ZNI ?

À Saint-Barthélemy, par exemple, l'opérateur historique est contraint de renouveler les moteurs vieillissants en les remplaçant par des moteurs moins polluants, mais à combustion fossile. Les retards et difficultés de mise en œuvre de la transition énergétique pourraient-ils être des facteurs de remise en cause de cette péréquation ?

M. Daniel Salmon. – Dans sa délibération du 13 juillet 2022, la CRE indique que les recettes prévisionnelles liées aux énergies renouvelables électriques s'élèvent à 8,6 milliards d'euros au titre de l'année 2022-2023. Parmi ces recettes, plus de 7 milliards sont liés à l'éolien terrestre qui représente donc une contribution très intéressante aux finances publiques. C'est pourquoi la CRE demande d'accélérer le développement des EnR. Quel sera le rôle de la CRE quant à cette accélération ?

Par ailleurs, pouvez-vous préciser votre position sur le scénario « 100 % renouvelable » de RTE, dont la faisabilité est bien indiquée ?

M. Bernard Buis. – Dans un rapport sur l'organisation des marchés de l'électricité publié en juin 2022, la Cour des comptes recommande, pour faire face à la volatilité des prix, de redéfinir la méthode de calcul de la composante des TRVE liée à l'écrêtement de l'Arenh – sujet nous ayant bien occupés sur le projet de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat. Comment entendez-vous mettre en œuvre cette recommandation ?

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Le paquet « Ajustement à l'objectif 55 » ne devrait-il pas accorder une plus grande attention à la neutralité technologique ? En effet, les

EnR sont clairement favorisées au détriment de l'énergie nucléaire ou du gaz bas-carbone, qui approvisionnent largement les logements en France. Ne faudrait-il pas mieux tenir compte du mix énergétique de chaque État membre, qui relève de sa compétence souveraine ?

Par ailleurs, ce paquet ayant été élaboré avant la guerre en Ukraine, ne pourrait-il pas être mieux proportionné pour faire face au contexte actuel, sans pour autant renoncer à l'objectif de baisse de 55 % des émissions de gaz à effet de serre (GES) d'ici à 2030 ?

M. Franck Montaugé. – Vous avez évoqué la nécessité de revoir les TRVE : sur quels principes souhaitez-vous les restructurer ? Avez-vous en tête de les asseoir sur les coûts complets du système électrique à long terme, étant entendu qu'ils sont actuellement structurés sur la base du coût marginal du dernier moyen de production appelé ?

Quelle réforme du design de marché européen en matière d'électricité porterez-vous en qualité de présidente de la CRE ? Quelles sont vos orientations sur ce sujet très technique ?

Par ailleurs, il est possible que les infrastructures de transport de gaz existantes se retrouvent à l'avenir à transporter moins de gaz que ça n'a été le cas jusqu'alors ; comment, selon cette hypothèse, prendrez-vous en compte ce qu'on appelle les coûts échoués ? Des milliards d'euros sont en jeu.

Enfin, quelle est votre analyse du rôle et des postures de l'ACER et quels liens comptez-vous tisser entre les réseaux européens des gestionnaires de réseaux de transport – *European Network of Transmission System Operators* (ENTSO) – d'électricité (ENSO-E) et de gaz (ENTSOG) ?

Mme Martine Berthet. – Notre souveraineté industrielle et la nécessité, pour les industriels, de décarboner leur production demandent une adaptation des réseaux, voire des créations de façon réactive pour un approvisionnement en biogaz et/ou en hydrogène bas-carbone. Que prévoyez-vous pour cette mise en œuvre ?

S'agissant de l'effacement par les particuliers, y aura-t-il un retour des contrats type « EJP » – effacement des jours de pointe ? Comment rétablir la confiance des ménages ? Est-il envisagé de revenir à une base plus juste ?

Mme Amel Gacquerre. – Ma question porte sur le volet sobriété énergétique, notamment l'autoconsommation, individuelle et collective, qui permet de produire son électricité et de la consommer au bon moment. Avec la baisse des coûts de production des installations à partir de ressources renouvelables et la hausse du prix de l'électricité, cette pratique se développe fortement et doit être amenée à se développer davantage.

RTE estime que, aujourd'hui, 150 000 Français ont recours à l'autoconsommation solaire. Selon une étude de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), 60 % des Français seraient intéressés.

Dans le contexte de crise énergétique que nous connaissons, l'autoconsommation représente une énergie locale particulièrement intéressante : elle apporte une réponse à notre nécessaire indépendance énergétique et à l'augmentation du prix de l'électricité, tout en réduisant l'empreinte écologique. Quel est votre point de vue sur ce mode de consommation, et comment comptez-vous intensifier cette production locale ?

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – À la fin de l'année 2021, 12 réacteurs nucléaires sur 56 étaient à l'arrêt, alors qu'il s'agit vraisemblablement du moment où nous en avons le plus besoin.

Quel est le rôle de la CRE sur ce sujet ? Comment réduire l'incertitude sur la capacité du groupe EDF à remettre en service des centrales avant cet hiver ?

M. Alain Cadec. – Vous avez parlé d'indépendance. Allez-vous mettre un terme à vos responsabilités de présidente du conseil national de Territoires de progrès, qui, à ma connaissance, est composante de la majorité présidentielle ? À défaut, cela pourrait évidemment poser des problèmes de conflit d'intérêts...

Mme Patricia Schillinger. – Dans un contexte de tensions énergétiques et de dérèglement climatique, nous devons poursuivre la diversification de notre mix énergétique. Nucléaire et EnR se complètent.

Je m'intéresse plus particulièrement à l'éolien en mer. Pourriez-vous nous dresser un bilan des premiers projets français ?

M. Laurent Somon. – Nous nous réjouissons de votre mue sur le rôle de l'énergie nucléaire.

Nous sommes tous convaincus de la nécessité d'un mix énergétique, mais comment voyez-vous les choses compte tenu de la faiblesse de certaines infrastructures de transport de l'électricité ? Quelle est votre vision territoriale du développement des EnR ? Quel langage allez-vous tenir aux territoires sur la méthanisation, l'éolien, l'agrivoltaïsme, ainsi que l'hydroélectricité ?

M. Jean-Baptiste Lemoyne. – La CRE œuvre aussi au bénéfice des consommateurs : parmi les missions qui lui sont assignées, elle doit veiller à ce qu'ils obtiennent le meilleur service et paient le juste prix.

Comment allez-vous mettre l'accent sur l'accès à l'information, qui est primordial ? *Quid* du fonctionnement du Comité de règlement des différends et des sanctions (CoRDiS), instance importante pour régler un certain nombre de litiges ?

Mme Anne-Catherine Loisier. – Dans le contexte actuel, pourrait-on envisager une diminution de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE), qui représente près de 20 % de la facture électricité ?

Mme Sylviane Noël. – Je souhaite connaître votre opinion sur l'ouverture à la concurrence des barrages hydroélectriques, pour laquelle les instances européennes nous mettent une certaine pression depuis plusieurs années...

M. Serge Mérimou. – Vous avez largement évoqué les pistes à court terme pour les différentes énergies, mais je ne vous ai pas entendue sur les perspectives de plus long terme. Or, sur l'énergie, on se projette à dix, vingt, voire trente ans.

Je ne suis pas certain que l'Arenh ait rempli l'objectif que l'on en attendait, à savoir permettre à des opérateurs alternatifs de développer des solutions de production. Aujourd'hui, il est une machine à enrichir des opérateurs alternatifs, et je ne suis pas sûr qu'il ait protégé les consommateurs.

Quelle est votre position à l'égard de Commission européenne sur le dossier de l'énergie hydraulique, à laquelle je suis, comme beaucoup, particulièrement attaché ?

Mme Sophie Primas, présidente. – La CRE réalise aujourd'hui des hypothèses sur le besoin en énergie, mais on a l'impression que l'électrification de nos usages, l'industrie 4.0, la volonté de ne pas émettre de GES et de particules vont dans le sens d'une accélération croissante, au-delà de ses prévisions. Quel regard portez-vous sur le besoin en énergie dans notre pays ?

Quel mode de production de l'hydrogène vert envisagez-vous ? Quels investissements pensez-vous nécessaires, pour produire, mais aussi pour stocker et transporter ? Il y a là un enjeu majeur, au moment où, par ailleurs, l'Europe consacre beaucoup d'argent à la recherche et développement (R&D) en matière de production d'hydrogène.

Au-delà de votre profession de foi pour le nucléaire, quel projet industriel envisagez-vous pour la France ? Quels sont les investissements nécessaires ? Comment voyez-vous le rôle du groupe EDF ? Faut-il avoir d'autres partenaires ? Que pensez-vous des enjeux du groupe Orano, celui des déchets, de l'approvisionnement en combustible ?

Enfin, comment voyez-vous la place des collectivités territoriales dans le développement des EnR ? Nous savons que l'acceptabilité sociale, démocratique est un enjeu majeur pour notre pays. Les élus locaux sont-ils une source de soucis et de freins, ou, au contraire, d'opportunités ? La réponse est suggérée dans ma question...

Mme Emmanuelle Wargon. – Merci beaucoup de toutes ces questions.

M. le sénateur Franck Tissot, vous m'avez interrogée sur ma vision du marché européen de l'énergie. Je pense que nous sommes au moment où nous devons faire évoluer la vision européenne de ce qu'est un marché qui fonctionne bien à l'échelle européenne. Il faut conserver ce qui fonctionne, à savoir le fait de pouvoir être, selon les cas, exportateur ou importateur. Vous le savez, en électricité, la France est exportatrice nette de manière générale. Elle l'a encore été dans la dernière période, mais elle est de plus en plus souvent importatrice – elle l'a été 80 jours l'année dernière, me semble-t-il. Nous avons donc aussi besoin d'un marché dans lequel l'électricité circule, au sens propre du terme, pour être en capacité d'assurer la sécurité d'approvisionnement.

Néanmoins, le mode de fixation du prix tel qu'il existe aujourd'hui – le coût marginal du dernier lieu de production appelé –, dans sa manière de se répercuter – du marché de gros au marché de détail –, expose énormément les consommateurs, qu'ils soient individuels ou industriels, à la volatilité des prix. Comment la CRE peut-elle participer à une réforme du lien entre le prix de gros et le prix de détail ? Essentiellement par son rôle d'expertise, d'analyse et d'influence. De fait, il y a des négociations entre ministres de l'énergie, il y a des textes... Il est absolument exact que le mix énergétique est un élément de la souveraineté nationale : ce sont des décisions nationales, même s'il existe une influence communautaire. La CRE joue aussi un rôle extrêmement important *via* les simulations : en fonction des *scenarii* envisagés, elle peut simuler l'impact sur les tarifs et sur les prix de détail, donc éclairer la décision.

Est-ce une antichambre de la majorité présidentielle ? Je souhaite vraiment dire que non ! Je crois que mon prédécesseur a montré son indépendance d'esprit et sa liberté

d'analyse dans ses prises de position, y compris récemment. Vous savez qu'il plaidait pour un Arenh à 150 TWh. Ce n'est pas mon cas. Je le dis extrêmement clairement : je ne pense pas que l'Arenh doive être fixé au-delà de 120 TWh. C'est un vrai maximum. Je répète que je souhaite moi aussi exercer ces fonctions en toute indépendance.

M. le sénateur Alain Cadec, bien sûr, je démissionnerai de la présidence du conseil national de Territoires de progrès. C'est tout à fait normal : ce n'est pas compatible avec la présidence d'une AAI. Cela m'amènera donc à tourner la page de la politique et à ouvrir une page nouvelle, au service de mon pays.

M. le sénateur Jean-Pierre Moga, oui, je pense vraiment qu'il faut que nous marchions sur deux jambes, le nucléaire et les EnR. Je crois vraiment que c'est de cette manière que se pose désormais l'équation énergétique du pays, la « troisième jambe » étant la baisse de la consommation, à travers, à la fois, la sobriété et l'efficacité énergétiques. Ce sont vraiment les piliers de notre politique. Effectivement, pour les EnR, en particulier pour l'agrivoltaïsme, il faut peut-être trouver des mécanismes un peu plus spécifiques que les appels d'offres classiques.

Mme la présidente, je crois moi aussi que la réponse était dans votre question... Les collectivités territoriales sont indispensables sur tous les sujets. Ce sont des acteurs extrêmement importants de la transition énergétique et de la transition écologique. Je suis fière d'avoir, en tant que secrétaire d'État, signé une centaine de contrats de transition écologique avec des territoires, en général à l'échelle de l'intercommunalité, pour les accompagner dans leur développement à la fois écologique et économique, sur la base de leurs propres projets. Il faut vraiment partir des projets des territoires.

L'arrivée d'EnR, le développement de solutions de stockage sont des sujets qu'il faut bâtir tout de suite avec les représentants des territoires. Sur tous les sujets de réseaux et de distribution, les élus sont la clé. La CRE a un rôle important dans le travail sur les schémas de raccordement régionaux et locaux de la méthanisation, par exemple pour l'injection du biogaz. Cela fait partie des sujets sur lesquels un accord local pour définir la meilleure organisation territoriale pour ce raccordement est nécessaire. Vous pouvez compter sur moi pour nouer un dialogue approfondi avec les collectivités territoriales.

Mme la sénatrice Micheline Jacques, vous avez raison, la péréquation tarifaire est l'expression de notre solidarité nationale à l'égard des territoires ultramarins, mais aussi de la Corse et des autres ZNI. J'y suis très attachée, même si les coûts de production sont importants dans nos Outre-mer, du fait de contraintes plus fortes et parce que les infrastructures ont besoin d'être transformées – elles ne peuvent l'être que progressivement.

Une loi a fixé un objectif ambitieux de développement des EnR et d'atteinte de l'autonomie énergétique en outre-mer en 2030. Cet objectif sera difficile à atteindre. Je pense qu'il faut accompagner la trajectoire. C'est territoire par territoire et PPE par PPE qu'il faut définir cette trajectoire, avec les collectivités territoriales. Ensuite, la solidarité nationale finance, à travers la CSPE. J'y suis extrêmement attachée.

M. le sénateur Daniel Salmon, vous m'avez interrogée sur la recette de CSPE, qui est effectivement très importante actuellement. Les choses se sont inversées : alors qu'elle a été une charge pour le budget de l'État, elle devient une recette compte tenu du prix actuel de l'énergie.

Mme la sénatrice Anne-Catherine Loisier, la CSPE est désormais déconnectée de la facture du consommateur. La facture du consommateur, c'est la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE), laquelle a été abaissée à 1 euro le mégawattheure dans le cadre du bouclier tarifaire pour 2022. Comment positionner la TICFE ? La question se posera dans le cadre du projet de loi de finances pour 2023. C'est une décision de puissance publique, qui relève du budget de l'État.

Il faut continuer à développer les EnR, à la fois l'éolien terrestre et l'éolien en mer, madame la sénatrice Patricia Schillinger.

La CRE a un rôle important : à travers les appels d'offres, à travers le pilotage des guichets, dans sa capacité à accompagner les contrats de gré à gré, que l'on appelle les PPA – les *Power Purchase Agreements*. Cet outil utile peut se développer et sécuriser des approvisionnements à long terme.

Le scénario « *100 % renouvelable* » de RTE est sur la table, mais avec un certain nombre de réserves. Pour ma part, je pense que nous avons besoin d'EnR et de nucléaire. Je suis donc plutôt favorable au scénario qui propose un mix entre les EnR et le nucléaire, mais ce sujet sera soumis au législateur lors du projet de loi sur la PPE. Ce scénario existe, mais il est extrêmement exigeant, notamment sur les conditions de stockage. À cet égard, la question de l'hydrogène est absolument vitale pour le pays.

M. le sénateur Bernard Buis, deux des préconisations du rapport de la Cour des comptes sur l'organisation des marchés de l'électricité, auxquelles je suis favorable, concernent directement la CRE : rendre public le mode de calcul des coûts complets de l'énergie nucléaire ; faire évoluer le mode de calcul de la répartition de l'Arenh, donc de l'impact sur les TRVE, pour prendre une période de référence plus longue. Cela présente l'avantage de limiter un peu la volatilité, donc la transmission des prix de marché de gros aux consommateurs à travers les TRVE. La CRE s'y emploiera si ma candidature est retenue.

Mme le sénateur Dominique Estrosi Sassone, vous m'avez interrogée sur l'impact du paquet « Ajustement à l'objectif 55 » et sur la nécessité de tenir compte du mix énergétique des pays. C'est effectivement très important. Le Conseil européen se fixe des objectifs extrêmement ambitieux, mais c'est à chaque pays de définir sa trajectoire à partir de son histoire et de ses moyens de production. Nous avons la chance de pouvoir nous appuyer sur un parc nucléaire, sur un parc d'hydroélectricité et sur des EnR en développement. Il faut faire attention à cette neutralité à l'échelle européenne. Nous avons remporté une belle victoire avec l'intégration de l'énergie nucléaire dans la « taxonomie verte européenne », ce qui était extrêmement important pour l'avenir de notre filière, de nos industries et de notre souveraineté énergétique. C'est en ce sens qu'il faut travailler.

Vous avez évoqué la nécessité d'une plus grande proportionnalité au contexte de crise. Il est vrai que, d'un côté, la crise nous pousse à accélérer, à sortir du gaz quand c'est possible, à aller vers la sobriété et vers tous les mécanismes de flexibilité, qui peuvent être utilisés encore davantage : effacement, interruptibilité, capacité. D'un autre côté, nous devons être pragmatiques, et je crois que c'est ce que nous faisons avec le terminal flottant méthanier au large du Havre, qui nous permet de sécuriser nos approvisionnements. Nous devons être en capacité de maîtriser notre destin énergétique.

M. le sénateur Franck Montaugé, l'expertise a commencé sur l'après-Arenh, mais elle n'est pas encore complètement consolidée – le sujet arrivera en 2025. Il me semble que

nous devons concilier deux objectifs : permettre à EDF de financer les investissements nécessaires dans le nucléaire actuel, donc lui permettre de couvrir, dans de bonnes conditions de marché, les coûts complets du nucléaire ; assurer la concurrence sur le marché français et permettre aux consommateurs de bénéficier de l'investissement qui a été réalisé dans notre système énergétique lorsqu'ils décident de choisir un fournisseur alternatif.

Je reconnais tout à fait que l'Arenh n'a pas atteint l'un des objectifs qui lui avaient été fixés à l'époque, à savoir favoriser le développement par les fournisseurs alternatifs de moyens de production. Cela ne s'est pas produit.

À très court terme, la première chose à faire pour la CRE est vraiment de renforcer la surveillance sur la transmission intégrale aux consommateurs de l'Arenh dont bénéficient actuellement les fournisseurs alternatifs. Ce ne doit pas être une rente pour les fournisseurs alternatifs : le consommateur final doit s'y retrouver dans le prix de vente.

Pour la suite, il faut repartir de la couverture des coûts complets, en trouvant un mécanisme qui permette de faire bénéficier tous les consommateurs du système énergétique. Cela relève probablement plutôt du prix régulé que de l'Arenh, qui est asymétrique – c'est l'une de ses grandes difficultés – : quand le prix de l'énergie est élevé, le groupe EDF est obligé de vendre ; quand il est bas, le groupe EDF vend non pas au prix de l'Arenh, mais au prix de marché.

M. Franck Montaugé. – On en reviendrait à un tarif régulé pour tout le monde ?

Mme Emmanuelle Wargon. – Je parle de la manière dont on régule le prix de cession du nucléaire par EDF. Cela implique non pas forcément des TRVE au détail pour tous les consommateurs – il faut permettre au consommateur de continuer à choisir son fournisseur d'électricité –, mais un mécanisme de vente de l'électricité sur les marchés qui lui permette de couvrir ses coûts, contrairement à ce qui se passe aujourd'hui avec l'Arenh.

M. Franck Montaugé. – Pourriez-vous expliciter davantage ?

Mme Emmanuelle Wargon. – L'Arenh, c'est un prix de vente du groupe EDF aux autres fournisseurs. À 42 euros le MWh, ce prix est trop bas. Par ailleurs, il devrait être calculé de façon à permettre une véritable couverture des coûts complets du système énergétique. Si l'on garde un mode de fixation du prix de vente de l'électricité historique du groupe EDF aux autres fournisseurs, il faut veiller à ce que, dans la réforme des TRVE au consommateur, qui est le second morceau de la réforme, cette vente régulée se fasse au bénéfice de ce dernier. Cela ne signifie pas qu'il faille remettre tous les Français sous TRVE, le marché de l'électricité ayant été ouvert, mais il faut trouver le mode de fixation des TRVE qui intègre le prix régulé du groupe EDF. Les TRVE couvrent à peu près deux tiers du marché, mais le tiers restant est, pour une bonne partie, fixé en référence aux TRVE. Par conséquent, le TRVE a, d'une certaine manière, un impact direct sur les contrats qui sont juridiquement au TRVE, et un impact indirect sur tous les prix de marché.

J'essaie de vous apporter une réponse en deux temps : comment le groupe EDF vend son électricité sur le marché de gros, et comment cela est intégré par le marché de détail. Dans les deux cas, il faut que les coûts du groupe EDF soient couverts pour lui permettre de continuer à maintenir la qualité de sa production existante aux coûts complets et que l'on trouve les mécanismes qui permettent au consommateur final, soit *via* le TRVE, soit *via* le jeu normal du marché, de bénéficier de l'électricité à des prix régulés.

Le TRVE est donc central dans la fixation des prix sur le marché, de façon directe ou indirecte. Je suis absolument convaincue qu'il faut maintenir des TRVE.

Le transport de gaz est une question très importante. Je pense que nous n'avons pas encore une très bonne visibilité sur les volumes potentiels de transport de gaz, notamment avec la montée en charge du biométhane et du biogaz, mais aussi avec l'hydrogène. Ces infrastructures pourraient aussi servir à transporter de l'hydrogène ? L'expertise collective est en cours, mais il est clair que les coûts échoués, s'il devait y en avoir – il n'y en a pas pour l'instant –, devront être dans l'équation tarifaire globale de financement des réseaux sous une forme de solidarité ou sous une autre, parce qu'il n'est pas possible de laisser les gestionnaires de réseaux faire face seuls à des coûts qui sont simplement liés à la transition énergétique.

Enfin, je pense qu'il est très important que nous soyons très présents à l'ACER – Jean-François Carenco y allait régulièrement, et l'un des commissaires s'y rend lui aussi fréquemment. Cependant, nous ne devons pas nous reposer seulement sur elle et nous devons travailler avec le Conseil des régulateurs européens de l'énergie (CEER) et avec les organismes de coopération des réseaux que vous avez cités. L'ACER a une vision très libérale de la régulation des marchés. Il est important d'y défendre une vision de plus long terme de protection du consommateur, mais aussi de la souveraineté.

Mme le sénateur Martine Berthet, sur la question de la souveraineté industrielle et de l'adaptation des réseaux, il faut peut-être des investissements spécifiques dans les très grands bassins industriels pour être en capacité de faire évoluer les réseaux de raccordement d'EnR et d'hydrogène. On pourrait imaginer de travailler spécifiquement avec ces grands bassins industriels pour voir comment les réseaux peuvent les soutenir dans leur développement industriel ou leur réindustrialisation.

S'agissant de l'effacement, je pense qu'il y a toute une réflexion à avoir sur l'évolution des contrats. C'est d'abord une réflexion que doivent mener les fournisseurs, mais la CRE peut, sur ce plan, jouer un rôle important. On a effectivement des contrats qui ne sont plus du tout intéressants pour les particuliers, alors même que ces contrats pourraient à la fois leur bénéficier et bénéficier à la sécurité d'approvisionnement et à la flexibilité. Il faut revoir les tarifs et probablement proposer des incitations aux fournisseurs qui sont en capacité de proposer des offres qui allient ces deux objectifs.

Mme la sénatrice Amel Gacquerre, je suis favorable à l'autoconsommation. C'est à la fois une attente des Français et un élément de flexibilité, de sobriété et de sécurité d'approvisionnement qui peut nous aider dans cette période. Toute la question – elle est délicate – est de trouver le juste point d'équilibre entre le développement de l'autoconsommation et la solidarité nationale sur le financement des réseaux, qui profitent à tous. Si l'on commence à démembrer morceau par morceau, un problème de solidarité, de pérennité et de péréquation sur les réseaux se posera. Cependant, au fond, je pense que nous pouvons aller plus loin sur le soutien à l'autoconsommation, qui, je pense, peut être un élément important, y compris d'acceptabilité des EnR.

Mme le sénateur Évelyne Renaud-Garabedian, la CRE n'a de rôle direct ni sur l'arrêt ni sur la reprise d'activité des réacteurs nucléaires, qui sont sous la responsabilité de l'opérateur EDF et sous le contrôle de l'ASN. C'est plutôt sur le modèle économique – assurer le financement des coûts complets du nucléaire actuel et trouver le modèle de financement du nouveau nucléaire – que la CRE peut jouer un rôle. Aller au-delà reviendrait à lui conférer un rôle industriel d'opérateur qui n'est pas de son ressort.

M. le sénateur Alain Cadec, je crois avoir répondu à votre question sur Territoires de progrès.

Mme la sénatrice Patricia Schillinger, effectivement, l'éolien en mer est un élément extrêmement important de notre développement des EnR, de notre sécurité d'approvisionnement et de notre mix énergétique. Le premier parc éolien en mer produit enfin. Il a été raccordé, il est maintenant connecté. De nombreux projets sont en cours. Je pense que la CRE a un rôle important d'accompagnement, y compris des réseaux. Une partie des enjeux est liée à notre capacité à construire les éoliennes elles-mêmes sur le plan industriel. Une autre partie est liée à notre capacité à raccorder ces éoliennes dans de bonnes conditions. La CRE continuera à apporter son soutien, notamment *via* ses appels d'offres.

M. le sénateur Laurent Somon, je pense avoir en partie répondu sur la vision territoriale. Nous ne parviendrons pas à développer les EnR si nous ne le faisons pas en accord avec les territoires, dans une vision de planification territoriale – elle est extrêmement importante – qui donne de la visibilité et de la capacité à se projeter, parce que l'on voit bien que le développement au coup par coup pose de vrais problèmes. Nous devons aller plus loin.

Je suis favorable à une renégociation avec Bruxelles qui nous permette de garder la maîtrise de nos concessions hydroélectriques. L'une des hypothèses qui sont sur la table est de l'organiser sous forme de quasi-régie ; cela me semble une solution juridique relativement sûre. L'hydroélectricité fait partie de notre sécurité d'approvisionnement. Elle fait partie de notre compétitivité économique et de notre souveraineté énergétique. La France a, depuis longtemps, essayé de mener cette négociation avec la Commission européenne. Je pense qu'elle sera menée à la suite de la nationalisation du groupe EDF, s'agissant du modèle à lui donner dans le futur pour lui permettre à la fois de développer le nouveau nucléaire et de maintenir nos concessions hydroélectriques dans des conditions dans lesquelles nous sommes certains d'assurer cette souveraineté.

M. le sénateur Jean-Baptiste Lemoine, vous avez tout à fait raison pour ce qui concerne l'information du consommateur : qualité de l'information, qualité de service, capacité à choisir des offres de manière éclairée, autant d'éléments cruciaux. La CRE y travaille, notamment avec le Médiateur national de l'énergie (MNE), avec lequel les liens pourraient d'ailleurs être resserrés. Le CoRDis est une institution essentielle pour traiter les litiges ; il fonctionne bien et doit être soutenu.

M. le sénateur Serge Méridou, en ce qui concerne les pistes à long terme, une vision à l'horizon de 2050 se dégage progressivement ; cette vision sera soumise au Parlement avant la fin de cette année. Un double mouvement est en marche : une baisse de la consommation d'énergie – nous devons absolument l'accompagner en étant plus efficaces et plus sobres, comme j'ai essayé de le faire, en tant que ministre, pour la rénovation énergétique des bâtiments – et une évolution du mix énergétique vers moins d'énergies fossiles – cela suppose une production accrue d'électricité. Selon les *scenarii* de RTE, alors que nous consommons aujourd'hui environ 450 TWh par an, cette consommation s'élèverait à l'avenir à 650, voire 750 ou 800 TWh, en fonction de la réindustrialisation du pays, qui fait aussi partie de nos objectifs stratégiques. Baisse de la consommation, changement des usages, montée en puissance d'une aide à l'électricité décarbonée, tels sont les axes à suivre pour atteindre la neutralité carbone à l'horizon de 2050.

L'Arenh n'a pas atteint son objectif initial de développement des solutions de production alternatives. Il revient à la CRE de vérifier qu'il ne constitue pas pour les

fournisseurs un facteur d'enrichissement. La CRE surveille donc le marché ; les contrôles de la fixation des prix des fournisseurs alternatifs bénéficiant de l'Arenh devront probablement être renforcés.

Mme la présidente, les hypothèses de besoins de production sont établies par RTE, non par la CRE. L'hypothèse sur laquelle je fonde mes réflexions est celle d'une baisse de la consommation d'énergie à moyen terme et d'une augmentation en valeur relative et en valeur absolue de la part d'électricité dans le mix énergétique. La chaleur renouvelable est tout aussi importante, tout comme le remplacement progressif du gaz par le biométhane.

L'hydrogène est un sujet central. Une négociation est en cours sur le paquet gazier. Nous devons absolument faire en sorte que la filière hydrogène, qu'elle soit fondée sur les énergies renouvelables ou sur l'énergie nucléaire, soit accompagnée. Je sais que ce point vous tient à cœur ; il est essentiel aux yeux de l'Union européenne, qui regarde attentivement le critère de neutralité carbone des technologies. Nous avons un travail important devant nous sur les investissements et les réseaux.

Au-delà du soutien à court terme, le nucléaire doit faire l'objet d'un projet industriel ambitieux. Nous devons soutenir notre grand opérateur national ; sa nationalisation permettra de définir les contours de ce soutien. Nous devons aussi continuer à travailler sur la fin du cycle du combustible. J'ai, au cours de mes précédentes fonctions, accompagné le projet Cigéo, essentiel en la matière.

Mme Sophie Primas, présidente. – Que pensez-vous de la réforme d'EDF ? Les premiers éléments dont nous disposons, par exemple dans le projet de loi de finances rectificative (PLFR) adopté hier, indiquent qu'il ne s'agit pas d'une recapitalisation, mais d'une prise de participation. Quelle est votre vision de la réorganisation de cet opérateur public ? Quels seront son poids, son rôle et sa stratégie, demain, dans un écosystème à la fois public et privé ?

Mme Emmanuelle Wargon. – C'est une chance que de disposer d'un grand opérateur national pour atteindre nos objectifs, à savoir la souveraineté énergétique de notre pays, la sécurité d'approvisionnement, la protection des consommateurs et la transition écologique.

Je suis favorable à ce que l'État soit actionnaire à 100 % d'EDF, ce qui revient à une forme de nationalisation. Se posera ensuite la question des moyens, pour qu'EDF puisse suivre sa trajectoire de long terme : moyens pour le soutien du nucléaire actuel et le Grand Carénage, moyens pour l'investissement dans le nouveau nucléaire et moyens pour le maintien et le développement des concessions hydroélectriques. EDF reste actionnaire majoritaire des réseaux RTE et Enedis, qui sont vitaux pour le pays. EDF est un acteur incontournable du marché, nous devons le soutenir comme un fleuron national.

La CRE est attachée à la libre concurrence sur les marchés, toujours au bénéfice du consommateur final, qu'il s'agisse des industries, des particuliers ou des collectivités territoriales. La concurrence doit pouvoir s'exercer, entre autres parce qu'elle est source d'innovation – tel était l'objectif premier de cette ouverture à la concurrence. Il s'agit de renforcer la capacité de la concurrence à proposer une innovation positive, au service des industriels et des consommateurs. Ainsi, EDF n'est pas en position de monopole sur la totalité de la chaîne de production et de vente au détail d'électricité. Néanmoins, nous devons

assumer le fait que nous disposons d'un opérateur national de référence, qui nous permettra d'atteindre nos objectifs.

Quant aux détails de la réforme, elle suivra probablement les orientations que je viens d'exposer.

M. Pierre Cuypers. – Le gouvernement dont vous faisiez partie a décidé de passer au tout électrique, notamment dans les transports, dès 2030. Étant donné la fragilité de notre production et de nos approvisionnements électriques, est-ce raisonnable ?

M. Jean-Jacques Michau. – L'ouverture à la concurrence n'a pas abouti aux résultats escomptés. Quel type de concurrence pourrait y parvenir ?

Mme Emmanuelle Wargon. – Pour atteindre la neutralité carbone, nous devons absolument réduire progressivement l'usage des énergies fossiles, qui sont encore majoritaires : moins de pétrole, moins de fioul et moins de charbon. C'est dans cette perspective que se pose la question de la voiture et des transports. Face aux crises à venir, je suis convaincue que la diversification est la clef de la résilience : électrification des voitures, développement de l'hydrogène pour les transports collectifs, mobilités douces et alternatives, biocarburants, autant de pistes qu'il faut accompagner pour décarboner nos transports. La crise actuelle nous apprend que notre système existant est sous tension et nous appelle à la plus grande vigilance.

Le rôle de la CRE est de surveiller les marchés, de gros comme de détail, pour vérifier que la concurrence préserve bien l'intérêt des consommateurs finals. La CRE surveille donc l'évolution des prix de gros, pour prévenir toute manipulation du marché, et la fixation des tarifs et des prix de vente au détail. La CRE doit aussi engager des discussions avec les fournisseurs, pour envisager dans quelle mesure les offres présentent une valeur ajoutée intéressante pour le consommateur par rapport aux offres de référence. La CRE joue donc un rôle de gendarme, mais aussi d'émulation et de dialogue serré avec les fournisseurs ; elle est forte de l'expérience passée, qui a montré que la simple ouverture ne fait pas forcément émerger les innovations escomptées.

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

Vote et dépouillement sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de Mme Emmanuelle Wargon aux fonctions de présidente du collège de la Commission de régulation de l'énergie

Mme Sophie Primas. – L'audition de Mme Emmanuelle Wargon étant achevée, nous allons maintenant procéder au vote.

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

Je vous rappelle que le Président de la République ne pourrait procéder à cette nomination si l'addition des votes négatifs des commissions de l'Assemblée nationale et du

Sénat représentait au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés dans les deux commissions.

La commission procède au vote, puis au dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de Mme Emmanuelle Wargon aux fonctions de présidente du collège de la Commission de régulation de l'énergie, simultanément à celui de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale.

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

Nombre de votants : 34

Bulletins blancs : 1

Bulletins nuls : 0

Suffrages exprimés : 33

Pour : 13

Contre : 20

Proposition de résolution européenne sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme de l'Union pour une connectivité sécurisée pour la période 2023-2027 – Examen du rapport et du texte de la commission

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous en venons à notre deuxième sujet de ce matin, à savoir l'examen du rapport relatif à la proposition de résolution européenne sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme de l'Union pour une connectivité sécurisée pour la période 2023-2027. La constellation européenne de connectivité sécurisée est très importante pour notre vie quotidienne. Nos rencontres avec les acteurs du secteur spatial, comme Stéphane Israël, ont révélé de réelles inquiétudes sur nos capacités à mener à bien ce projet.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure. – Cette proposition de résolution européenne relative à la constellation européenne de connectivité sécurisée a été déposée avec Jean-François Rapin et André Gattolin. Elle a été adoptée par la commission des affaires européennes le 21 juillet dernier.

Ce projet, ardemment défendu par le commissaire européen Thierry Breton, a pris forme depuis la présentation par la Commission européenne, en février dernier, d'une proposition de règlement européen visant à mettre sur orbite cette constellation de satellites, dans un triple objectif : premièrement, fournir un accès à internet à haut débit pour tous les Européens, afin de résorber les « zones blanches » ; deuxièmement, assurer la redondance des systèmes de communications terrestres pour mieux assurer la continuité et la résilience des télécommunications européennes, dont les infrastructures sont de plus en plus menacées – la guerre en Ukraine et la mise à disposition par SpaceX des services de connectivité de la constellation Starlink nous l'ont rappelé de façon tragique ; troisièmement, offrir à l'Union

européenne des services européens, autonomes et sécurisés de télécommunications, afin de ne pas dépendre de manière critique d'infrastructures et de services spatiaux de pays tiers ou d'entités contrôlées par des pays tiers.

Je souhaiterais insister sur cinq points.

Si l'Union européenne souhaite se positionner sur le segment des constellations spatiales de connectivité, et s'affirmer dans la durée comme une puissance spatiale de premier plan, il y a urgence.

Seul le fonctionnement de quatre à cinq constellations de connectivité est aujourd'hui possible, l'orbite basse étant déjà partiellement saturée et le spectre des fréquences de radiocommunications constituant une ressource limitée et déjà utilisée.

Les nouvelles générations de constellations se développent rapidement et sont déjà partiellement opérationnelles : environ 2 700 satellites en orbite pour Starlink de SpaceX et près de 200 pour OneWeb, dont la montée en puissance se confirme, avec l'annonce récente de fusion-acquisition avec l'opérateur français de satellites Eutelsat. Autrement dit, c'est le moment ou jamais pour l'Union européenne de déployer sa propre constellation souveraine de connectivité.

Pour déployer cette constellation, la Commission européenne propose un modèle inédit de partenariat public-privé, dont le coût total est estimé à 6 milliards d'euros pour la période 2023-2027, dont 1,6 milliard d'euros seraient financés par l'Union européenne et 2 milliards d'euros par le secteur privé, le reste devant être assuré par les États membres, l'Agence spatiale européenne (ESA) et éventuellement par des États tiers participant au programme.

Si le montant exact du projet n'est pas connu, l'architecture de la constellation et le nombre de satellites nécessaires à la fourniture des services gouvernementaux essentiels n'étant pas encore définis, le montant annoncé semble plutôt faible. À titre de comparaison, le coût annoncé du déploiement de la constellation Kuiper d'Amazon est estimé entre 10 et 15 milliards d'euros.

Par ailleurs, ce montant constitue seulement un coût d'amorçage. S'ajoutent des coûts opérationnels et des coûts de maintenance – la durée de vie d'un satellite est d'environ huit ans, ce qui demande de renouveler régulièrement la flotte.

La capacité du secteur privé à investir de façon régulière dans ce projet sera donc déterminante, afin d'assurer la pérennité du modèle financier de cette constellation.

Au regard du coût estimé du déploiement et compte tenu de la vitesse à laquelle la Commission européenne souhaite mettre en œuvre ce projet, il me semble important d'insister sur les bénéfices que pourrait apporter une telle constellation ; certains semblent les sous-estimer, en se satisfaisant par exemple de la fibre optique.

Le développement en orbite basse offre des avantages en termes de réduction des temps de latence et d'amélioration de la vitesse de connexion : cela est particulièrement important pour les usages gouvernementaux, notamment militaires, mais aussi pour les usages commerciaux, comme la chirurgie à distance, les véhicules autonomes, le guidage de précision des bateaux, les jeux en ligne ou encore le développement des objets connectés et des technologies quantiques – à ce titre, nous avons convenu, dans le cadre du groupe

d'études sur le numérique, d'approfondir les enjeux liés au développement des technologies quantiques et post-quantiques.

Les avantages escomptés sont surtout importants pour les particuliers. L'objectif est de fournir à la population européenne des services satellitaires de connectivité complémentaires de ceux offerts par les réseaux terrestres de télécommunications.

Si la France est aujourd'hui le pays de l'Union européenne le plus avancé dans le déploiement de la fibre optique, cette vitesse de déploiement n'est pas toujours gage de qualité, et le raccordement d'entreprises et de particuliers dans les zones montagneuses et peu denses demeure incertain. Ce sont principalement dans ces zones que se situent les 4 000 abonnés de Starlink en France.

En outre, c'est insulter l'avenir que de penser que nous pourrions nous passer d'une constellation de satellites, à l'heure où les grandes puissances se pressent. Par exemple, alors que nous prônons plus de souveraineté numérique et que nous découvrons de nouvelles vulnérabilités liées notamment aux catastrophes naturelles, nous enterrons de moins en moins la fibre : qu'advierait-il si une partie du réseau aérien était rendue inopérante par des tempêtes ou des incendies ?

Nous devons donc, en particulier au Sénat, soutenir le déploiement d'une telle constellation, qui devrait permettre de répondre à des besoins grandissants de connectivité et aux carences vécues par une partie de la population européenne, notamment dans les TOM, et par nos entreprises, dans un objectif transversal de résorption des zones blanches sur nos territoires, de renforcement de la connectivité et d'une plus grande résilience de nos systèmes de télécommunications.

Toutefois, nous n'ignorons pas les conséquences de ce déploiement en matière d'encombrement de l'espace et, à terme, de prolifération des débris spatiaux.

Sur ce point, il me semble important d'œuvrer pour un alignement des calendriers, la Commission européenne ayant récemment proposé l'élaboration de règles communes en matière de gestion du trafic spatial, dans un double objectif de limitation de la pollution spatiale et de promotion d'une concurrence équitable entre les différents opérateurs concernés.

Cette nouvelle réglementation doit être pleinement en vigueur au moment du déploiement de la constellation, afin de promouvoir, au niveau européen, un usage plus durable et plus responsable de l'espace, dans la continuité des efforts réalisés par la France lors de l'adoption de la loi sur les opérations spatiales en 2008.

Enfin, nous devons promouvoir une approche stricte de la préférence européenne.

Autrement dit, les satellites de la constellation européenne devront être déployés par des lanceurs européens depuis des bases de lancement situées sur le territoire de l'Union européenne. Il s'agit d'un enjeu primordial de soutien à nos industries et de souveraineté, pour disposer, dans la durée, d'un accès autonome à l'espace.

Affirmer la préférence européenne en matière d'infrastructures spatiales est également un moyen de soutenir le développement et l'innovation de l'industrie spatiale française et européenne, qu'il s'agisse d'acteurs historiquement établis ou des start-up du *New Space*.

En effet, il serait dommage que le déploiement d'infrastructures spatiales gouvernementales, financées par des fonds publics, bénéficie avant tout aux lanceurs américains et aux acteurs économiques extra-européens : c'est un enjeu de souveraineté, mais également de retour sur investissement de l'argent public, car les retombées économiques d'un tel projet devraient avant tout bénéficier aux entreprises et aux territoires de l'Union européenne.

Tous les efforts déployés permettant d'affirmer une préférence européenne en matière spatiale devraient aussi s'accompagner d'engagements et de contreparties supplémentaires de la part des entreprises spatiales européennes, afin qu'elles puissent assurer la cadence et la fluidité des lancements européens.

Mes chers collègues, tel est le résultat de nos travaux menés avec la commission des affaires européennes, qui a adopté à l'unanimité cette proposition de résolution européenne le 21 juillet dernier.

Mme Sophie Primas, présidente. – Notre commission a beaucoup travaillé sur les questions de souveraineté : vos travaux rejoignent parfaitement nos préoccupations.

M. Franck Montaugé. – Je suis très inquiet de la manière dont nous gérons l'espace. C'est la jungle. La loi du plus fort règne et une régulation manque.

Dans quel cadre de service public, sur le fondement de quel principe d'équité, de péréquation et de coût, accessible pour tous, pourrait se développer une telle constellation européenne ? Quelle est la planification prévue à l'échelle européenne ? Quel sera le rôle de la puissance publique nationale dans ce cadre européen ? Je le rappelle : nous devons préserver nos intérêts.

M. Patrick Chaize. – Je m'associe aux interrogations de M. Montaugé, notamment en ce qui concerne les déchets spatiaux, source de nombreuses difficultés futures. Cette constellation relève d'un besoin stratégique plus que d'une question de couverture. Les oubliés de la fibre constituent seulement 1 % de la population, ratio faible qui ne justifie pas les lourds investissements de la constellation. Les technologies quantiques sont cruciales : les développements d'usage exigent des capacités de transmission de données très importantes. Quel est le calendrier prévu pour mettre en place cette constellation ?

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure. – Le domaine spatial évolue très rapidement, nous vivons une véritable course d'accès aux constellations, mais les règles manquent. Depuis 2008, la France est pionnière, et les Américains ou les porteurs de la constellation OneWeb ne semblent pas très pressés de nous voir définir des règles communes de gestion du trafic spatial. Nous aborderons plus spécifiquement cette question dès le mois de septembre prochain, au cours de la conférence européenne interparlementaire sur l'espace (EISC), avec une table-ronde dédiée à la question des débris spatiaux.

En ce qui concerne le cadrage du projet, l'objet de cette proposition de résolution européenne était de faire entendre la voix du parlement français. Très peu de parlements d'autres États européens se sont saisis du sujet.

Le déploiement de la constellation, prévu dès 2024 par la Commission européenne, repose sur un partenariat public-privé. Ce partenariat est nécessaire, car aucun

État membre ne dispose isolément des ressources budgétaires nécessaires pour financer un tel projet, mais il faut l'encadrer.

Nous avons par exemple insisté sur la nécessité de proposer des services et des abonnements à des tarifs abordables. Par exemple, les contrats proposés par Starlink en France coûtent environ 100 euros par mois. Ces tarifs diminueront probablement dans le temps, mais cela reste une offre intéressante pour des entreprises privées qui ont besoin d'une connexion à Internet à très haut débit.

Pour conclure, la France et le Parlement français doivent se faire entendre sur ces sujets stratégiques.

Mme Sophie Primas, présidente. – Tout comme les industriels français.

M. Franck Montaugé. – Quel est le débit ?

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure. – Le débit est d'environ 1 gigabit par seconde.

Nous visons un premier déploiement en 2024. Seules quatre ou cinq constellations sont viables. L'Europe, pour ne pas se faire doubler, doit agir rapidement, car des projets émergent en Chine ou en Inde. Il nous faut prendre la quatrième place, après Kuiper, Starlink et OneWeb, pour assurer la faisabilité du projet.

De plus, le planning de lancement de nos lanceurs européens est déjà très chargé. Parfois, nous nous interrogeons sur notre capacité à lancer les satellites européens dans les temps, c'est pourquoi l'affirmation de la préférence européenne doit s'accompagner de contreparties de la part des opérateurs européens.

Mme Martine Berthet. – Le lancement est-il prévu sur l'orbite basse ?

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure. – Tout à fait, car les temps de latence y sont beaucoup plus courts.

M. Daniel Salmon. – Quel est le bilan carbone de ces constellations ? J'ai vu, une nuit, passer un train de satellites de SpaceX : la pollution lumineuse est réelle. Des travaux sont en cours pour créer des satellites moins lumineux. Nous devons éviter de polluer ce dernier espace préservé qu'est la voûte céleste. J'espère que notre constellation européenne sera exemplaire. La course frénétique du progrès doit toujours être questionnée.

Mme Sophie Primas, présidente. – Le 15 septembre au soir et le 16 septembre toute la journée, nous recevrons des délégations de plusieurs parlementaires européens qui s'intéressent à l'espace, dans le cadre de la Conférence européenne interparlementaire sur l'espace (EISC), que nous présidons cette année. Vous êtes cordialement invités.

Trois thèmes seront traités : l'autonomie stratégique européenne pour garantir un accès durable à l'espace, les start-up et le *New Space* et enfin la lutte contre la pollution spatiale. Nous pourrions alors examiner les actions liées au traitement des déchets ou à la pollution lumineuse.

La proposition de résolution européenne est adoptée, à l'unanimité, sans modification.

**Proposition de nomination de Mme Valérie Metrich-Hecquet, candidat
proposé par le Président de la République, aux fonctions de directrice générale
de l'Office national des forêts, en application de l'article 13 de la Constitution
- Désignation d'un rapporteur**

La commission désigne Mme Anne-Catherine Loisier rapporteure sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de Mme Valérie Metrich-Hecquet aux fonctions de directrice générale de l'Office national des forêts (ONF), en application de l'article 13 de la Constitution.

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques, et de M. Didier Mandelli, vice-président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable -

La réunion est ouverte à 11 h 00.

Mission de contrôle relative à la prévention et à la lutte contre l'intensification et l'extension du risque d'incendie – Examen du rapport d'information

M. Didier Mandelli, vice-président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Madame la présidente, mes chers collègues, nous sommes réunis pour la présentation du rapport de la mission de contrôle relative à la prévention et à la lutte contre l'intensification et l'extension du risque incendie. La mise en place de cette mission a été arrêtée par notre commission de l'aménagement du territoire et du développement durable le 16 février dernier. Nous avons alors acté la nécessité d'y associer la commission des affaires économiques, compétente au titre de la forêt.

Je salue d'emblée les quatre rapporteurs, M. Jean Bacci, Mme Anne-Catherine Loisier, M. Pascal Martin et M. Olivier Rietmann, pour le travail d'ampleur réalisé dans des délais resserrés. Depuis le début du mois de juin, vous avez en effet conduit près de 30 auditions ; vous vous êtes également déplacés le 11 juillet dernier dans la plaine des Maures, un an après l'incendie dévastateur qui avait touché le massif ; vous avez enfin mené des consultations à la suite des feux hors normes ayant ravagé le mois dernier la forêt girondine. Le résultat de ce travail est à la hauteur de cet investissement : un rapport riche de 70 recommandations, regroupées en 8 axes.

Voici quelques éléments de contexte qui ont alimenté votre réflexion.

Premier constat : depuis les années 1990 et jusqu'à la fin des années 2010, la France a globalement réussi à maîtriser le risque incendie sur son territoire. Le nombre de surfaces de forêt brûlées a ainsi été divisé par cinq en quarante ans. Ce recul est largement imputable à l'efficacité de notre stratégie de défense des forêts contre les incendies, en particulier à la doctrine d'attaque rapide des feux naissants. Cette doctrine s'appuie sur un équilibre entre prévention, pour empêcher les départs de feu, et lutte immédiate, massive et proactive, pour limiter la propagation des feux, avec un objectif d'intervention dans les dix premières minutes sur des foyers encore maîtrisables.

Ce recul significatif des surfaces brûlées est d'autant plus remarquable que notre pays a, dans le même temps, connu une hausse des facteurs de risque : à la dégradation des

conditions météorologiques se sont ajoutés une augmentation du combustible en forêt et un phénomène de déprise agricole.

Malheureusement, la France doit se préparer à une évolution défavorable du risque dans les années et décennies à venir.

Quatre tendances se dessinent d'ores et déjà, comme nous pouvons, hélas, le voir en cet été 2022.

Première tendance : une intensification du risque. En région méditerranéenne française, les surfaces brûlées pourraient ainsi augmenter de 80 % d'ici à 2050. Avec une hausse de la fréquence des feux, les espaces boisés pourraient peu à peu laisser place à des maquis, en région méditerranéenne notamment.

Deuxième tendance : une extension géographique. En 2050, près de 50 % des landes et forêts métropolitaines pourraient être concernées par un niveau élevé de risque, contre un tiers en 2010. En juillet 2022, plus de 1 700 hectares de lande ont ainsi brûlé dans les monts d'Arrée, dans le Finistère.

Troisième tendance : une extension temporelle. La période à risque fort sera trois fois plus longue, les feux hivernaux devraient se multiplier. Rappelons-nous du message fort du président de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSPF), M. Grégory Allione, entendu par nos deux commissions en juin dernier : « *aujourd'hui, la saison des feux, c'est toute l'année* ».

Quatrième et dernière tendance : le développement d'incendies de végétation ou de terres agricoles.

L'extension géographique et temporelle, l'intensification du risque incendie, le développement d'incendies de végétation ou de terres agricoles s'expliquent structurellement par l'évolution attendue des conditions météorologiques dans le contexte du réchauffement climatique. L'augmentation moyenne du niveau des températures contribue, en effet, à une sécheresse croissante de la biomasse, qui facilite les départs de feux et leur propagation. À cet égard, il est évident que l'atteinte de nos objectifs climatiques et le respect de l'accord de Paris constitueront le levier de prévention incendie le plus transversal et structurant à la disposition des pouvoirs publics.

Des facteurs supplémentaires contribuent ou pourraient contribuer à cette évolution défavorable : la dégradation de l'état sanitaire des forêts, l'impact potentiel d'une sylviculture trop intensive ou, à l'inverse, la « libre évolution » des forêts, car l'adaptation des forêts au changement climatique nécessitera l'intervention active de l'homme.

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. – Mes chers collègues, permettez-moi de féliciter à mon tour nos rapporteurs pour ce travail dense, en bonne intelligence entre les deux commissions, qui a été entrepris bien avant les épisodes spectaculaires du mois de juillet dernier, et qui démontre une nouvelle fois les facultés d'anticipation du Sénat. Ce rapport est très attendu, par les collectivités territoriales, les Français et les services d'incendie et de secours.

Après l'introduction de M. Mandelli et avant de céder la parole aux rapporteurs, il me revient de montrer quelles pourraient être les conséquences socio-économiques et environnementales de la multiplication de feux extrêmes, si rien n'est fait. Si nous

n'améliorons pas notre résilience, les conséquences seront lourdes pour la biodiversité, pour la qualité de l'eau et de l'air et pour les émissions de gaz à effet de serre (GES).

Les coûts socio-économiques ont, eux, été relativement limités en France jusqu'à présent. L'« ordre d'opérations » des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) conduit, en effet, à s'assurer d'abord de la sécurité des personnes, puis de la sécurité des biens et, enfin, de l'environnement. C'est pourquoi les habitations, les zones urbaines et les infrastructures productives et de transport sont, en général, préservées.

Mais le dépassement de nos forces de lutte par des feux hors normes fait craindre des dommages socio-économiques grandissants. À La Teste-de-Buch, des infrastructures touristiques emblématiques ont été détruites. Pis, les feux font, d'ores et déjà, en France, des blessés et des morts, et je ne parle pas de ce qui se passe au Portugal, en Grèce, en Australie ou aux États-Unis ni de l'impact psychologique profond pour les populations...

C'est la raison pour laquelle il fallait que la commission des affaires économiques soit impliquée, à parts égales avec la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, sur cette question des feux extrêmes. Je remercie donc son président ainsi que M. Mandelli, vice-président.

Pour rappel, les rapporteurs ont renoncé à utiliser la notion de « mégafeux », qui ne fait pas l'objet d'un consensus scientifique et qui est très variable d'une région à l'autre. Ils lui ont préféré les notions de « feux extrêmes » ou « feux hors normes », qui renvoient à une approche statistique du phénomène. En effet, un feu de 500 hectares en Côte-d'Or ou en Haute-Saône peut être considéré comme extrême, mais le curseur serait plutôt de 5 000 hectares dans le Sud et en Occitanie, et plus élevé encore aux États-Unis.

Face à ces feux extrêmes, je ne crois pas trahir la pensée des rapporteurs en disant que leur principale crainte est la multiplication de situations qui nécessitent un tri des interventions. Les feux simultanés de La Teste-de-Buch et de Landiras se sont déclarés à 1 heure et 24 minutes d'intervalle, loin de la base aérienne de la sécurité civile de Nîmes. Il a fallu, en outre, traiter le flux habituel du secours d'urgence aux personnes et, pour couronner le tout, des moyens ont dû être détournés en cours d'opération pour une attaque massive sur un feu naissant plus au sud, dans les Landes.

Par conséquent, nous observons déjà une recrudescence des feux et des surfaces brûlées. Les feux de Gonfaron en 2021, de La Teste-de-Buch et de Landiras ont fait leur entrée dans le classement des feux les plus importants des quarante dernières années.

Le « bouclier » de la lutte a jusqu'alors permis le succès de la France face aux incendies. Il faut désormais, dans le même temps, s'assurer que le « glaive » de l'aléa feu de forêt ne s'abattra pas plus durement sur ce bouclier. La prévention par un ensemble de politiques publiques transversales est indispensable pour réduire le danger.

Une proposition de loi pourra être déposée à la rentrée et nos rapporteurs se déplaceront en septembre en Gironde, pour un retour d'expérience sur les incendies de juillet 2022.

M. Pascal Martin, rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Mes chers collègues, nos 70 recommandations sont regroupées en 8 axes suivant un ordre chronologique, allant de la stratégie d'anticipation

au reboisement post-incendie, en passant par la sensibilisation et la lutte. Je remercie les autres rapporteurs pour notre excellente collaboration.

Notre objectif est de traduire dans une proposition de loi certaines de ces recommandations à caractère législatif, avant la fin de l'année 2022.

Commençons par le premier axe, consacré à l'anticipation.

Il nous a tout d'abord paru essentiel de renforcer l'effort de coordination interministérielle dans la conduite et la mise en œuvre de la politique publique de « guerre contre le feu » : nous estimons que le travail actuellement mené est trop cloisonné entre les ministères concernés – intérieur, agriculture, transition écologique. Cette approche en silo freine les indispensables évolutions. Notre approche est, elle, globale et transversale. Nous préconisons l'élaboration d'une stratégie nationale et interministérielle de défense des forêts et des surfaces non boisées contre les incendies. Cette transversalité doit primer tant au niveau central qu'au niveau territorial.

Le succès de cette stratégie, vecteur d'une indispensable prise de conscience nationale, dépendra grandement des moyens alloués, dont l'augmentation semble inévitable et urgente, compte tenu de l'intensification et de l'extension géographique et temporelle du risque, de l'ampleur des coûts évités par les politiques de prévention et de lutte et de la multiplication du nombre d'événements en cet été 2022.

Nous sommes néanmoins convaincus de la nécessité d'un accroissement tout particulier des moyens consacrés à la prévention, que nous devons impérativement doubler. Je pense à l'aménagement du territoire et de la forêt, à la valorisation de cette dernière, à la gestion durable par le développement d'une sylviculture adaptée au risque, à la mobilisation du monde agricole, à la sensibilisation et à la mise en place d'une véritable culture de la prévention. C'est bien sur ce volet préventif, « parent pauvre » de notre politique publique, que notre pays dispose aujourd'hui des plus grandes marges d'amélioration.

Le succès de cette stratégie nationale et interministérielle reposera également sur une amélioration des connaissances et des données relatives aux feux de forêt et de végétation. Nous formulons plusieurs propositions à cet égard, notamment celle de mieux évaluer la « valeur du sauvé », soit la valeur de ce qui peut être sauvé en cas de sinistre, autrement dit les coûts évités par les politiques de lutte et de prévention.

Enfin, face à l'extension géographique du risque incendie, la mise en œuvre territoriale de la stratégie nationale de défense contre les incendies devra nécessairement être adaptée, de manière mesurée et progressive : les dispositifs aujourd'hui appliqués dans les zones exposées de longue date, comme les zones méditerranéennes ou l'Aquitaine, ne pourront pas être reproduits à l'identique dans les zones plus septentrionales, moins ou pas exposées à ce jour. Nous proposons ainsi d'encourager l'élaboration d'un plan de protection des forêts contre les incendies (PPFCI), aujourd'hui obligatoire sur les seuls territoires réputés particulièrement exposés au risque d'incendie. Cette pierre angulaire de la politique de prévention au niveau local devrait être mise en place dans les territoires aujourd'hui non couverts par ces plans. Nous proposons également de revenir sur les 500 suppressions de postes de l'Office national des forêts (ONF) prévues d'ici à 2025, notamment afin de redéployer des personnels sur la défense des forêts contre les incendies (DFCI) hors de la zone méditerranéenne, aujourd'hui la plus à risque.

Je conclurai sur ce volet en évoquant les échanges que nous avons eus entre rapporteurs concernant l'opportunité de créer un ministère dédié à la sécurité civile, pour assurer un meilleur portage politique de cette politique, aujourd'hui diluée au sein du ministère de l'intérieur. La Grèce, par exemple, à la suite des dramatiques feux qu'elle a connus en 2021, a décidé de créer un ministère de la protection civile et de la gestion de crise. C'est une proposition à laquelle nous sommes favorables, mais il ne nous a toutefois pas semblé opportun d'en faire une recommandation de notre rapport, cette piste dépassant très largement le cadre de la mission qui nous était confiée.

M. Jean Bacci, rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – « Aménager le territoire », deuxième axe de recommandations, consiste à mieux réguler les interfaces entre la forêt et les zones urbaines pour réduire les départs de feux et la vulnérabilité des personnes et des biens. Le débroussaillage permet non seulement de diminuer l'intensité et de limiter la propagation du feu, mais aussi de renforcer la défendabilité des constructions. Un débroussaillage effectué conformément aux règles protège, en effet, l'habitation et permet donc le confinement des habitants, évitant ainsi la fuite des particuliers devant le feu. Ces OLD sont malheureusement trop peu appliquées, avec un taux de réalisation souvent inférieur à 30 %.

Nous sommes convaincus qu'une solution unique ne suffira pas à résorber ce déficit de réalisation des OLD : c'est pourquoi nous proposons une palette large de leviers, allant de la sensibilisation à la sanction, en passant par l'incitation.

Nos propositions ont l'ambition de conjuguer plusieurs registres d'intervention : premièrement, les mesures incitatives soutiennent l'idée de développer une pédagogie des OLD, grâce à une bonne information des personnes intéressées, une mise à disposition de conseils personnalisés et des contrôles plus réguliers. Nous devons ainsi établir une stratégie collective concertée à l'échelle des massifs. Nous pourrions également prévoir une exonération fiscale, sous forme de crédit d'impôts pour la réalisation des OLD, ou l'utilisation de chèques emploi service. Nous devons aussi valoriser systématiquement les bois issus des travaux de débroussaillage, en bois énergie ou en paillage, ce qui suppose une réalisation coordonnée des OLD dans un même territoire. Ces mesures doivent s'inscrire dans un cadre facilité de réalisation. L'arrêté préfectoral de définition des OLD doit permettre d'adapter les modalités de mise en œuvre du débroussaillage en fonction de la nature du risque et de la réalité des territoires, comme le permet déjà l'article L. 131-10 du code forestier. Nous proposons également d'intégrer le périmètre des OLD dans les documents d'urbanisme, pour rendre plus visibles et explicites les périmètres concernés et pour mieux informer les particuliers de l'existence de l'OLD lors de la délivrance des permis de construire.

Nous formulons également quelques propositions plus contraignantes : conditionner la mutation d'une propriété à la réalisation des OLD, rendre la franchise obligatoire dans les contrats d'assurance habitation en cas de non-respect des OLD, solliciter auprès des assurés une attestation de conformité délivrée par les entrepreneurs de travaux forestiers certifiés, ou encore renforcer les sanctions pénales pour non-respect des OLD.

La maîtrise de l'urbanisation constitue un second levier essentiel pour mieux réguler les interfaces habitat-forêt et limiter le mitage. Nous formulons, là aussi, plusieurs recommandations : intégrer dans les documents d'urbanisme des recommandations en matière de mesures de construction, pour que les bâtiments résistent mieux aux incendies de forêt, dans les territoires particulièrement exposés ; étendre plus largement la réalisation des plans de prévention des risques incendie de forêt (Pprif) dans les territoires particulièrement

exposés à ce risque, par la simplification des modalités d'élaboration, de modification et de révision de ces plans ; systématiser l'envoi de « cartes d'aléas », adressées par le préfet aux collectivités territoriales, dans les territoires à risque, afin de permettre aux élus locaux d'intégrer les informations relatives au risque incendie dans les documents d'urbanisme ; lutter plus résolument contre l'installation d'habitats légers dans les zones à risque, en s'appuyant sur les documents d'urbanisme existants, sur une doctrine plus stricte des commissions départementales de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) ou sur une application stricte du refus d'autorisation de défrichement pour l'installation d'habitats dans ces zones particulièrement exposées à l'aléa.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure de la commission des affaires économiques. – J'aborde maintenant notre troisième axe de recommandations. Lors de nos premières auditions, il est apparu très vite que la gestion des forêts et des espaces naturels était le moyen le plus efficace en matière de prévention des incendies et de protection des forêts. Or la forêt privée, majoritaire, qui représente 75 % des surfaces boisées françaises, est morcelée, insuffisamment gérée et plus vulnérable face au risque incendie. En Gironde, 93 % des forêts incendiées à Landiras et La Teste-de-Buch étaient privées.

Nous préconisons donc de nous pencher, région par région, sur les caractéristiques de ces massifs forestiers, d'analyser la pertinence des documents de gestion durable et des dispositifs de certification, au regard de la défense des forêts contre l'incendie (DFCI).

L'une de nos propositions phares consiste à abaisser le seuil d'obligation d'élaboration d'un plan simple de gestion à 20 hectares, contre 25 actuellement. Ce sont ainsi 500 000 hectares et plus de 20 000 propriétaires supplémentaires qui disposeront d'un document attestant de la gestion durable et multifonctionnelle, à long terme. L'intérêt est de disposer d'une cartographie précise de la forêt, des peuplements, de leur âge, des accès pouvant être utilisés comme pistes DFCI, des points d'eau, et de programmer l'adaptation des essences au changement climatique.

Au regard de l'abaissement du seuil des plans simples de gestion, les effectifs du Centre national de la propriété forestière (CNPF), qui accompagne les propriétaires privés et instruit ce document, devront être accrus d'au minimum 10 équivalents temps plein (ETP). Ce réajustement est absolument nécessaire pour permettre la prise en charge et le suivi des documents de gestion durable afférents à ces 500 000 hectares supplémentaires.

Cette montée en puissance des documents de gestion durable devra s'accompagner d'une mise à jour sur le contenu et les priorités du plan simple de gestion, désormais davantage orienté DFCI.

De même, la généralisation de la télédéclaration, déjà engagée, devra s'accélérer pour permettre un traitement et des mises à jour plus rapides.

L'adaptation des forêts au changement climatique passe aussi par la pérennisation du dispositif d'encouragement fiscal à l'investissement en forêt (DEFI), dont la disparition est programmée au 31 décembre 2022. Son taux et son plafond pourraient être élargis en conditionnant toujours l'éligibilité à un document de gestion durable – soit un plan simple de gestion, soit, pour les plus petites parcelles, un code des bonnes pratiques sylvicoles.

Ces dispositifs ne porteront leurs fruits que s'ils s'appuient sur un accroissement des moyens humains d'animation du CNPF, avec notamment un développement des bilans à mi-parcours des documents de gestion durable – tous les huit à dix ans.

Sur le modèle des experts de l'agence DFCI de l'ONF, un réseau d'experts DFCI pourrait être mis en place, de façon souple et adaptative, pour conseiller les propriétaires forestiers en matière de prévention du risque incendie, avec le recrutement d'un correspondant au sein de chaque centre régional de la propriété forestière (CRPF) et une animation nationale pour consolider les retours d'expérience dans le but de constituer une « culture commune du feu » dans la forêt privée.

Enfin, nous proposons que les maires des communes disposant d'un plan de protection des forêts contre l'incendie (PPFCI), d'un plan intercommunal de débroussaillage et d'aménagement forestier (PIDAF) ou de tout document cartographié relatif à la protection des forêts contre l'incendie – puissent disposer d'un droit de préemption DFCI, les parcelles forestières ainsi acquises étant soumises de fait au régime forestier afin d'en assurer une gestion durable et pérenne. Mais je laisse M. Rietmann développer ce point.

M. Olivier Rietmann, rapporteur de la commission des affaires économiques. – J'évoquerai d'abord notre quatrième axe de recommandations, l'appréhension locale du problème, à l'échelle des massifs, par l'aménagement et la valorisation de la forêt, avec trois points principaux.

Le premier point est celui de l'aménagement des forêts *via* la nécessaire déclinaison à l'échelle des massifs des plans de protection des forêts contre l'incendie (PPFCI). Les massifs forestiers sont vraiment l'échelle pertinente pour favoriser l'appropriation par les élus locaux des PPFCI et pour rechercher des financements, en particulier *via* le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader).

Dans le cadre de ces PPFCI de massif, un droit de préemption pourrait être établi, au profit des communes, sur les parcelles non dotées d'un document de gestion durable et qui sont identifiées comme stratégiques dans la DFCI. Les maires rencontrés sont dynamiques et volontaires pour gérer lesdites parcelles en les soumettant au régime forestier, dans un souci de diminuer le risque d'incendie.

Le deuxième point est celui des synergies entre desserte forestière et pistes DFCI, qui devraient être recherchées plus systématiquement. Un cahier des charges SDIS-CRPF pourrait être établi et les SDIS pourraient rendre un avis sur les schémas de desserte forestière collectifs. De même, une cartographie des synergies actuelles et potentielles au niveau régional serait utile pour comparer ces deux réseaux.

Enfin, le dernier point, particulièrement sensible, est celui de la conciliation de la DFCI avec la protection de la biodiversité. Nous avons longuement échangé avec nos collègues de la commission du développement durable, pour aboutir à une solution que je crois équilibrée. Nous ne pouvons pas passer à côté de cette question ayant suscité de vives polémiques l'an dernier après le feu de Gonfaron, qui a parcouru la moitié de la réserve naturelle de la plaine des Maures, et, plus récemment, après le feu qui a détruit la forêt usagère de la Teste-de-Buch, un statut protecteur qui a été le prétexte à de la « non-gestion ». Dans un cas comme dans l'autre, on ne peut pas dire de façon certaine que des refus d'aménagements de DFCI aient été responsables de l'ampleur des dégâts. Cela n'empêche pas de regretter les signaux contradictoires envoyés par les sanctions et les recours judiciaires

contre des actions de prévention destinées à protéger la forêt... et la biodiversité qu'elle renferme !

Nous proposons donc une plus grande gradation des sanctions, en ciblant les délits représentant le plus d'enjeux, *via* une instruction générale aux parquets pour une meilleure conciliation entre DFCI et biodiversité dans le prononcé des sanctions en matière d'atteintes à la biodiversité. Lors de sa révision, la stratégie nationale de contrôle de l'Office français de la biodiversité (OFB) pourrait aussi intégrer davantage la prise en compte de la prévention du risque incendie.

Il en va de même pour les plans de gestion des aires protégées, qui sont le meilleur outil pour éviter les conflits le plus en amont possible. La solution passera d'abord par une association de l'ensemble des parties prenantes, afin d'anticiper les oppositions et de trouver des solutions territoriales et pragmatiques.

Si toutefois aucune de ces démarches de conciliation n'avait pu aboutir, une instruction technique que nous préconisons d'adresser aux préfets doit rappeler clairement que, compte tenu de l'impact encore plus grand que des incendies pourraient avoir sur la biodiversité, la DFCI doit être priorisée dans les zones particulièrement exposées au risque incendie. Mieux vaut parfois déranger un peu la biodiversité pour protéger la forêt, car, soyons clairs, en cas de grand incendie, il n'y aura plus de biodiversité...

J'en viens à notre cinquième axe de recommandations, la mobilisation de l'agriculture dans la protection des forêts et des espaces naturels contre les incendies, levier qui me tient particulièrement à cœur.

Certaines activités agricoles et pastorales jouent un rôle reconnu dans la protection des forêts contre l'incendie. Un rapport d'il y a plus de vingt ans demandait une « ligne Maginot » de la gestion des espaces forestiers et naturels, mais force est de constater que depuis lors, le sylvopastoralisme n'a pas été suffisamment soutenu par les fonds européens. Des contrats d'entretien pluriannuel devraient systématiquement être recherchés pour favoriser la continuité dans le temps et la cohérence de ces opérations gagnant-gagnant de « pâturage préventif ».

C'est aussi le cas de la viticulture, en particulier en agriculture conventionnelle – car sinon, l'herbe laissée entre les rangs peut servir de « mèche » et propager l'incendie –, qui devrait pouvoir bénéficier plus facilement du second pilier de la politique agricole commune (PAC) quand elle joue le rôle de pare-feu naturel.

Plus globalement, l'indemnité de défrichement devrait pouvoir être minorée plus facilement quand elle a vocation à permettre la valorisation agricole ou pastorale d'une parcelle, dès lors que cela contribue à réduire le risque incendie.

Mais au-delà de ce rôle traditionnel de pare-feu, nous proposons de réfléchir à une approche intégrée de la DFCI, en l'étendant aux surfaces de végétation et aux surfaces agricoles. En effet, bien que nous manquions de données à ce sujet, environ un tiers des surfaces brûlées correspondent à des espaces non boisés : friches, landes ou terres agricoles. Des coupures de végétation pourraient ainsi utilement être réalisées dans les zones à risque, à l'interface entre terres agricoles et forêts, afin de protéger autant les forêts que les parcelles.

Cette approche intégrée des incendies de forêt et de végétation passe d'abord par le renforcement de la sensibilisation des acteurs agricoles pour limiter les feux de chaume ou de récolte, dont ils sont les premières victimes, à l'image de ce qu'a développé de façon proactive le SDIS de la Haute-Saône, avec des bonnes pratiques telles que : veiller au bon entretien des machines utilisées, moissonneuses, presses ou autres débroussailleuses, mais aussi s'équiper d'extincteurs ou compartimenter les parcelles lors des moissons.

En cas de niveau de risque « très sévère », nous proposons enfin, en concertation bien sûr avec les organisations de producteurs, de donner la possibilité au préfet de prescrire la réalisation des travaux agricoles la nuit – je pense en particulier aux moissons. Dans bien des cas, c'est déjà fait ; mais, quand le risque est très sévère, il faudrait pouvoir le généraliser. En cas de pertes de revenus liées à une détérioration de la récolte ou à une augmentation de charges, une compensation devra évidemment être prévue à destination des agriculteurs.

M. Jean Bacci, rapporteur. – À la différence de l'Amérique du Nord, où quatre feux sur dix sont d'origine naturelle, le facteur anthropique est prépondérant en France dans le déclenchement des incendies : neuf feux sur dix sont d'origine humaine, et sept sur dix sont attribuables à l'imprudence humaine. À la lecture de ces chiffres, on comprend bien l'importance de la sensibilisation, qui constitue notre sixième axe de recommandations.

Nous appelons ainsi à renforcer très largement les moyens alloués à la communication, à la hauteur des moyens mobilisés pour d'autres causes nationales, par exemple la sécurité routière. Au-delà des messages de sensibilisation sur les pratiques et les comportements à risque, il convient de sensibiliser à plus grande échelle sur l'intérêt des mesures de prévention, qui souffrent à ce jour d'un déficit de visibilité par rapport aux actions de lutte, souvent plus médiatisées. À cette fin, de la même manière que le préfet participe à l'ouverture de la saison des feux avant l'été, il pourrait être intéressant de procéder à une communication sur la « saison de la prévention », en montrant concrètement en quoi consiste un débroussaillage dans les normes.

L'accroissement des moyens alloués à la communication doit aller de pair avec une meilleure coordination des campagnes menées. Portée par de nombreux acteurs, la sensibilisation des populations souffre encore d'une trop grande hétérogénéité dans les messages relayés auprès des populations, sur la forme comme sur le fond.

De plus, les pics de fréquentation estivaux dans les massifs du sud de la France apportent leur lot de comportements imprudents, l'ensemble des touristes n'étant pas « acculturés au feu ». Nous recommandons de mobiliser le budget des collectivités territoriales pour recruter, former et équiper des jeunes du service national universel (SNU), afin de prévenir et sensibiliser les usagers en forêt lors des périodes à risque.

La sensibilisation passera, enfin, par un renforcement et une clarification des sanctions relatives à la prévention du risque d'incendie. Nous proposons de consacrer au niveau législatif l'interdiction de fumer dans un bois ou une forêt classée à « risque d'incendie » ou particulièrement exposée à ce risque durant certaines périodes.

M. Pascal Martin, rapporteur. – J'en viens aux réponses opérationnelles. Quand les politiques de prévention ont échoué, c'est aux moyens de lutte contre l'incendie d'intervenir. La lutte constitue donc logiquement le septième axe de recommandations de notre rapport.

En premier lieu, nous préconisons d'accroître sensiblement ces moyens de lutte pour faire face à l'intensification et à l'extension du risque incendie. Cette observation vaut tout d'abord pour les moyens aériens de la sécurité civile, actuellement insuffisants pour faire face à l'évolution de l'aléa. Le vieillissement de nos Canadair entraîne de plus longues immobilisations et d'importants surcoûts de maintenance. Cette flotte devra donc nécessairement être renouvelée et renforcée, principalement par un financement direct de l'État et, plus à la marge, dans le cadre du dispositif européen « RescEU ». En 2026, la France devrait récupérer deux Canadair par ce biais. Ces nouveaux Canadair devraient pouvoir être utilisés de nuit – comme les avions militaires. La France devra, en outre, se doter d'un plus grand nombre d'hélicoptères, en particulier d'hélicoptères bombardiers d'eau, plus adaptés que les Canadair pour intervenir sur des incendies à distance des zones côtières.

Par ailleurs, il faudra étudier l'opportunité de créer une seconde base aérienne de la sécurité civile – en plus de celle de Nîmes – pour plus de rapidité dans la mobilisation des moyens de lutte, à l'aune du retour d'expérience des incendies de Gironde, et en s'appuyant sur les projections d'évolution à moyen et long terme du risque.

Au-delà des moyens nationaux, un soutien de l'État s'avère nécessaire par un renforcement des moyens capacitaires des SDIS. Nous attendons de l'État une augmentation significative dans un cadre pluriannuel de la dotation de soutien à l'investissement des SDIS. L'État doit favoriser la mutualisation des secours, dans une démarche de solidarité nationale.

En outre, renforcer nos capacités opérationnelles de lutte contre le feu n'aura de sens que si des moyens humains sont disponibles pour les piloter. Pour armer des véhicules, il faut des femmes et des hommes. Une augmentation des effectifs de sapeurs-pompiers volontaires – qui sont actuellement 197 000 – apparaît donc indispensable pour répondre à l'évolution de l'aléa. Pour atteindre d'ici cinq ans la cible de 250 000 sapeurs-pompiers volontaires, effectifs dont bénéficiait notre pays dans les années 1990, la France devra recruter plus de 50 000 nouveaux « soldats du feu », soit 10 000 par an. Avec plus de 6 000 centres sur le territoire, cela revient à recruter deux sapeurs-pompiers par an et par centre de secours.

Comme l'avait déjà proposé le Sénat dans le cadre des débats sur la « loi Matras », nous proposons donc d'instaurer une réduction de cotisations patronales pour les entreprises et administrations en contrepartie de la disponibilité de leurs employés et agents exerçant en tant que sapeurs-pompiers volontaires. Cette proposition a malheureusement été supprimée en commission mixte paritaire et ne figure plus à l'article 45 de la loi.

La mise en place du *cell broadcast*, pour alerter et informer les populations par téléphone mobile, doit enfin être gérée à l'échelle non pas centrale, mais territoriale, notamment par le préfet, directeur des opérations de secours, pour plus de réactivité et d'efficacité sur le terrain.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure. – Dernier axe de notre rapport, particulièrement attendu : le reboisement des parcelles brûlées, quand malheureusement ni la prévention ni la lutte n'ont permis d'éviter un sinistre, est une étape cruciale. Il s'agit de reconstituer une parcelle boisée, un patrimoine forestier, une biodiversité, en les rendant plus résilients à l'avenir. Pour ce faire, il faut une aide de l'État, fondée sur l'écoconditionnalité, et une réflexion sur le choix des essences à planter, en conciliant l'adaptation de la station forestière et la résistance aux incendies.

En complément du levier assurantiel, que nous appelons à renforcer par des mesures ciblées, un financement de l'État est indispensable même dans les cas où, comme dans le Sud, on laisse faire la régénération naturelle : pour autant, celle-ci doit être complétée par des plantations permettant de diversifier les essences et de rendre la parcelle plus résiliente aux incendies. Le site devra être sécurisé, et il faudra réaliser des travaux de nettoyage des parcelles et, parfois, une évacuation des bois, ce qui est coûteux pour les collectivités et les particuliers.

En Gironde, sur environ 20 000 hectares de forêts en partie productives, nous estimons le besoin de financement à environ 50 millions d'euros, à raison de 2 000 à 4 000 euros par hectare et un cofinancement public de 60 à 80 %, soit la moitié du premier volet renouvellement forestier du plan de relance, pour la seule forêt privée autour de Landiras et La Teste-de-Buch. C'est dire l'importance des besoins ! Cette aide de l'État, incluse dans le plan France 2030, devra s'accompagner d'engagements sur de nouvelles pratiques plus adaptées aux risques émergents, notamment en matière de pare-feux, qui devront *a minima* être respectés, si ce n'est agrandis lorsque l'évolution du risque le justifie.

Un autre enjeu important réside dans le choix des essences plantées ou replantées à la suite d'un incendie. Nous devons être vigilants sur l'adaptation de ces parcelles et sur leur capacité de résistance en cas d'incendie. Le pin maritime reste l'essence la plus appropriée pour les sols et le climat landais, mais face au risque incendie il ne peut plus être implanté en monoculture sur d'importantes surfaces. La résistance de la forêt aux incendies passe par le mélange des essences, qui crée de la discontinuité, et par de la desserte, des pare-feux... Mais l'adaptation de ces nouvelles essences n'est pas une solution garantie. Il faut en permanence que les forestiers observent et adaptent en conséquence leurs pratiques, accompagnés et conseillés par les SDIS et par les élus locaux.

M. Joël Labbé. – Merci pour ce travail complet mené à huit mains.

Le pastoralisme a été mis en avant par Olivier Rietmann, indiquant qu'un rapport d'il y a vingt ans alertait déjà sur le risque de déprise. La situation s'est aggravée depuis pour le pastoralisme et le pâturage extensif, faute d'exploitants et d'éleveurs, et de moyens pour conserver ces activités ayant un intérêt collectif. Il faut conserver l'existant et regagner sur la friche. Les moyens pourraient être des paiements pour services environnementaux. Évitions d'avoir à redire, dans vingt ans, que cela avait déjà été décrit dans un rapport...

Mme Patricia Demas. – Félicitations pour ce travail intéressant.

La grande majorité des feux est d'origine humaine. Les maires des communes rurales, pour lutter contre les feux, exercent leurs pouvoirs de police pour limiter les activités et les comportements inappropriés. Encore faut-il qu'elles aient les moyens de mettre en œuvre ce pouvoir de police municipale, qui se limite au territoire communal ; et l'arrêté doit être suffisamment identifiable et ne pas changer d'une commune limitrophe à une autre. Il en va de même pour les arrêtés préfectoraux, qui peuvent différer selon les départements, alors que leurs caractéristiques et les comportementaux à risque sont les mêmes.

Quelles mesures ou quelles incitations proposez-vous pour améliorer la lisibilité des arrêtés municipaux et préfectoraux qui luttent pour prévenir les comportements à risque sur leurs territoires ? Comment assurer une meilleure lisibilité et une meilleure coordination des pouvoirs publics ?

M. Patrick Chaize. – Quelles nouvelles techniques de gestion de l'eau pourraient-elles être développées ? Comment mieux anticiper ? Car, pour éteindre un incendie, après une seconde, il faut un verre d'eau ; après une minute, un seau d'eau ; après dix minutes, une tonne d'eau.

Comment surveiller par caméra numérique pour anticiper et pouvoir mener des actions rapides sur le terrain afin d'éviter la propagation du feu ?

M. Hervé Gillé. – Sénateur de la Gironde, j'ai suivi avec beaucoup d'attention les préconisations de ce rapport. Nous avons organisé une table ronde avec les deux maires de Landiras et de La Teste-de-Buch, le représentant des maires de Gironde et le responsable du SDIS du département pour dresser un premier bilan des événements actuels.

Je voudrais approfondir plusieurs sujets.

Nous avons connu un cocktail explosif, conjonction d'une sécheresse particulièrement intense et de températures élevées ayant accéléré la propagation des incendies. La prédiction météorologique n'a pas été très performante, affectant par là même les préconisations préfectorales d'urgence, qui étaient décalées. Le système de référence est à revoir.

Vous envisagiez l'inscription dans certains documents d'urbanisme des préconisations d'habitat : il faut aller plus loin et les intégrer dans les schémas de cohérence territoriale (SCoT). Les SCoT doivent prévoir les conditions nécessaires pour accueillir les populations correctement. Ils doivent être prescriptifs au niveau des plans locaux d'urbanisme (PLU) et des PLU intercommunaux (PLUi).

Par ailleurs, la gestion de crise est fondamentale. Lors de cet événement, elle a globalement répondu aux attentes, mais il reste des interrogations sur une meilleure articulation entre les services préfectoraux, et les collectivités territoriales, notamment les départements. La gestion logistique est importante : 3 000 hommes et femmes ont été mobilisés en Gironde. Il n'y a pas de cellule de crise mutualisant suffisamment en amont. Il faut revoir les procédures.

Il faut aussi revoir le schéma de réserves d'eau, en matière de sécurité et d'aménagement : après ces feux de quinze jours, nous sommes arrivés à une situation limite sur les réserves d'eau mobilisées.

Enfin, à Landiras, le premier Canadair n'est intervenu que douze heures après le départ du feu. Ce n'était pas le cas à la Teste-de-Buch. Les Canadair ont été mobilisés pour éviter que le massif landais ne soit directement attaqué, ce qui a permis que les feux landais naissants soient rapidement maîtrisés ; mais le retard a été un problème majeur à Landiras. Il faut renforcer aussi les moyens.

M. Daniel Gremillet. – Pour favoriser la gestion forestière, remettons au goût du jour la fiscalisation des petites propriétés forestières – notre commission avait réalisé une étude sur le sujet –, moyen efficace de rappeler aux propriétaires qu'ils possèdent des petites parcelles. Nous sommes capables de le faire pour le foncier agricole, pourquoi pas pour le foncier forestier ? Cela dit, Bercy bloque pour le moment...

Responsable du dossier forêt pour la région Grand Est, j'ai été stupéfait de découvrir que, malgré les aides publiques qui servent à la réalisation des dessertes forestières,

les SDIS n'ont pas connaissance de ces dessertes. Personne ne connaît les nouveaux chemins, alors que, souvent, ils sont capables de supporter des véhicules avec un poids considérable ! Allons plus vite pour partager ces connaissances et cette accessibilité.

Oui, il faut rééquilibrer droits de préemption et de préférence. Actuellement, il existe un droit de préférence pour les propriétaires forestiers, il faut un droit de préemption pour les communes.

Sur le rôle que vous envisagez de confier à l'OFB en matière de DFCI, je m'interroge. Est-il le mieux placé pour cela ?

Vous avez proposé de créer une seconde base de canadais. Voyons-le aussi sous l'angle communautaire. Avec les risques actuels sur l'ensemble de la France, deux bases ne suffiront pas. Dans l'Est, nous pourrions par exemple avoir une approche commune avec la Forêt-Noire....

Enfin, comme vous l'avez bien dit, le moins cher, pour gérer les broussailles, reste de faire pâturer des animaux. Avec un débroussailleur, le risque persiste, puisque les herbes broyées sèchent et fonctionnent comme des allumettes qui risquent de craquer à tout moment. Je suis très inquiet de la fragilité de notre élevage sur l'ensemble du territoire, et on voit les risques complémentaires que cette fragilité peut entraîner.

M. Bruno Belin. – Merci et bravo. Le sujet de votre rapport est de plus en plus souvent d'actualité, y compris hors saison.

Oui, il faut des moyens. Vous évoquez le recrutement de deux bénévoles par centre de secours. Avez-vous des pistes pour en trouver, dans un contexte de crise de recrutement du secteur ?

Demain, tous les SDIS ayant un certain pourcentage de massifs forestiers devront-ils s'équiper ? Je pense notamment aux Vosges, à la Bretagne... Quel cahier des charges auront-ils ? Ne faut-il pas une liste de matériels précis ? Le cas échéant, pour quel coût et avec quelles sources de financement ?

M. Bernard Buis. – Les conditions météorologiques sont le principal facteur à l'origine des feux de forêt. Cette année de sécheresse exceptionnelle, qui s'accroît depuis juin, est dramatique : 45 000 hectares sont partis en fumée depuis le début de l'année. En 1976, année record des plus grands incendies, 88 000 hectares ont brûlé. Espérons que ce record ne sera pas battu cette année. En Gironde, déjà en 1949, un mégafeu avait détruit à lui seul 50 000 hectares. À court terme, pour lutter contre ces incendies, certains préconisent un retour du brûlage ou du feu dirigé pour prévenir en amont les incendies, et brûler, en hiver, feuilles, branches et résidus susceptibles, en été, d'alimenter les feux. Prônez-vous cette technique ?

M. Pascal Martin, rapporteur. – Monsieur Chaize, l'Entente Valabre, établissement public qui regroupe une grande partie des départements de l'arc méditerranéen – région Sud, ex-Languedoc-Roussillon, Drôme et Ardèche, collectivité unique de Corse – mais aussi La Réunion, possède un centre scientifique spécialisé notamment dans la gestion de l'eau.

Le président de la FNSPF, Grégory Allione, également directeur du SDIS des Bouches-du-Rhône, a demandé à ses équipes de réfléchir aux moyens d'éteindre les incendies avec beaucoup moins d'eau, mais aussi en utilisant plutôt de l'eau brute que de l'eau potable.

Sur l'anticipation, mieux vaut parler de « prévention » – faire en sorte qu'un sinistre ne se déclare pas – que de « prévision » – qui, lorsque la prévention a échoué, vaut à préparer l'intervention.

Pour éviter l'engagement de moyens humains dans des circonstances compliquées, on peut substituer des drones, des capteurs de chaleur, des robots. Ces moyens existent déjà et sont utilisés par certains SDIS.

Monsieur Gillé, le directeur des opérations de secours est le maire lorsque le feu est limité au territoire de la commune et le préfet lorsqu'il le dépasse. L'articulation entre les deux est difficile. En Gironde, comme cela a été rappelé, la simultanéité de deux feux a posé problème. Le préfet, le département et les maires ont été confrontés à des difficultés hors normes.

Les communes soumises à un plan de prévention des risques naturels (PPRN) et à un plan particulier d'intervention (PPI) sont obligées de mettre en place un plan communal de sauvegarde (PCS); celui-ci est recommandé pour les autres communes. Il peut être intercommunal, et concerne les risques sanitaires, naturels, technologiques... La loi Matras a prévu de désigner un référent pour porter, dans chaque commune ou intercommunalité, l'élaboration et le suivi du PCS. Elle a aussi prévu de tester le PCS tous les cinq ans avec la population. Avant, cela restait théorique; désormais, il faut tester l'alerte, l'évacuation, l'hébergement provisoire... Mais cela ne règle pas les problèmes logistiques: lorsque plusieurs centaines ou milliers de pompiers arrivent sur un territoire, il faut qu'ils puissent se reposer, manger et boire. Toutes ces questions échappent au maire: c'est au préfet, voire aux conseils départementaux, de s'en charger.

Des feux dits « tactiques » sont déjà utilisés par des sapeurs-pompiers qui en ont la maîtrise: cela permet, à terme, d'économiser de l'eau.

Bruno Belin évoquait les pompiers volontaires. Le maillage territorial des 6 100 centres d'incendie et de secours est assuré par des gardes de pompiers volontaires. Or, on connaît une crise du volontariat. Il y avait 250 000 sapeurs pompiers volontaires dans les années 1990; nous en avons perdu plus de 50 000. Il faut les fidéliser. L'engagement de ces pompiers volontaires est avant tout citoyen, et non financier: la vacation horaire est rémunérée 7 euros... Lors de la future réflexion sur les régimes de retraites, on pourrait envisager des bonifications de trimestres.

Mme Anne-Catherine Loisiert, rapporteure. – Il est difficile, pour les maires, de faire respecter les arrêtés préfectoraux de limitation de l'emploi du feu: nos concitoyens, accoutumés à ces arrêtés, les respectent de moins en moins. Les maires veulent être davantage associés au pilotage avec les services préfectoraux et les SDIS. C'est indispensable. Laissons les acteurs de terrain déterminer certaines modalités réglementaires. Mais ils doivent pour cela disposer de la cartographie des aléas, des zonages, afin d'être mieux informés et mis en capacité d'assumer leurs responsabilités.

Nous proposons de cartographier les massifs et d'identifier les dessertes, les points d'eau, et d'en aménager éventuellement les accès, afin qu'ils soient mobilisables en cas

d'incendie, et pas seulement dans les régions où il y a des PPFCl, En Côte-d'Or, le SDIS travaille à une adaptation du schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (Sdacr) qui intègre les massifs vulnérables aux incendies et commence à répertorier les dessertes et à travailler davantage avec les forestiers pour connaître les massifs, les points d'eau et les centres de première intervention (CPI).

Pascal Martin proposait de revenir sur une disposition de la loi Matras proposée par le Sénat mais remise en cause par la commission mixte paritaire. Les sapeurs-pompiers font remarquer que de nombreux volontaires seraient potentiellement mobilisables pendant leurs heures de travail, souvent l'après-midi, quand les casernes de pompiers sont plus vides. Il faut accompagner les employeurs privés pour qu'ils puissent participer à cet effort : il y a là une grosse réserve de sapeurs-pompiers volontaires.

M. Olivier Rietmann, rapporteur. – Messieurs Labbé et Gremillet, concernant l'élevage, ce n'est pas pour rien que nous avons évoqué ce rapport de 1999 évoquant une « ligne Maginot » de la gestion des espaces forestiers et naturels. Le commissaire européen à la gestion des crises nous a fait part de la volonté communautaire de participer, y compris financièrement, à la réimplantation forte du pastoralisme et de l'élevage dans la lutte contre les incendies, là où c'est possible et souhaitable. Certes, le pastoralisme peut aussi avoir quelques inconvénients sur la biodiversité, en raison du piétinement ou de la volonté de conserver certaines espèces. Mais il faut pousser ce dossier et l'accompagner financièrement avec les mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC) et les fonds européens.

Évidemment, il est urgent de transmettre aux SDIS les cartes de desserte forestière. Ils doivent participer aux débats relatifs à l'implantation et aux caractéristiques de cette desserte.

J'ai été clair sur le droit de préemption DFCI des communes, qui fait partie des pistes intéressantes à développer.

Nous avons proposé non pas de renforcer le rôle de contrôle de l'OFB par la lutte contre les incendies, mais que celui-ci prenne en compte le sujet dans sa stratégie : nous proposons que la stratégie de l'OFB ne se limite plus, dans les secteurs sensibles aux incendies de forêt, à du contrôle et à la préservation de la biodiversité, mais qu'elle intègre, dans ses contrôles sur le terrain, la lutte contre les incendies.

J'appuie les propos de Pascal Martin, fondés sur les auditions des sapeurs-pompiers et des visites de terrain : si actuellement la politique de lutte contre les incendies en France est reconnue très largement pour son efficacité, c'est grâce à la prévention et à cette lutte, fondées sur les sapeurs-pompiers volontaires, professionnels et sur les colonnes de renfort. Les départements du nord de la France ont pu envoyer ces colonnes car, jusqu'à présent, ils étaient peu concernés par les incendies. Or, désormais, les zones concernées et les saisons s'étendent : ces départements pourront de moins en moins mettre à disposition ces colonnes de renfort. L'État doit donc engager des moyens financiers aux côtés des départements et des communes.

M. Jean Bacci, rapporteur. – Le département des Bouches-du-Rhône réfléchit à l'utilisation de moins d'eau pour la lutte contre les incendies. L'anticipation et la surveillance sont particulièrement importantes. Dans le Var, nous expérimentons, avec Orange, la possibilité de surveiller les massifs avec les réseaux satellites.

Oui, il faut joindre tous les documents d'urbanisme dans les SCoT. Mais ceux-ci sont pilotés par les élus : il convient de les sensibiliser à la nécessité de travailler sur le risque incendie. Nous réalisons des formations avec l'association départementale des communes forestières du Var pour les sensibiliser aux risques et à leurs obligations, ainsi que pour les aider à mettre en place leur propre plan communal de sauvegarde.

La France aurait la flotte aérienne de lutte contre les incendies la plus importante, mais encore faut-il qu'elle soit opérationnelle. Un tiers des avions sont cloués au sol pour maintenance. L'État a commandé quatre Canadair, et nous devrions en recevoir deux de plus de l'Union européenne. C'est très bien, mais quand les recevra-t-on ? Les lignes de fabrication sont fermées et doivent être rouvertes. Ces avions ne seront pas livrés avant 2027 ou 2028. Airbus, cette année, a expérimenté en Espagne un avion porteur d'eau comme les Dash. En attendant, des avions militaires sont utilisés...

Mme Anne Chain-Larché. – J'adhère aux propos qui ont été tenus. Comme cela avait déjà été dit il y a plusieurs années : notre forêt brûle et nous regardons ailleurs. Réveillons-nous !

Je constate trois aberrations.

Sur les parcelles brûlées de chêne-liège dans le Var, replanter avec des cèdres du Liban ou des pins maritimes n'est pas approprié face au risque d'incendie.

L'ONF n'entretient plus ses chemins, lesquels permettraient aux pompiers d'entrer dans les massifs. Désormais, non seulement les avions sont en nombre insuffisant, mais les chemins au sol sont inutilisables. L'ONF devrait faire preuve de plus d'ambition dans les forêts domaniales.

Enfin, je ferai remarquer qu'il n'y a plus de cendriers dans les voitures : les fumeurs au volant jettent donc leurs cigarettes par la fenêtre... Or les incendies sont, pour la plupart, dus à des négligences humaines.

M. Pierre Cuypers. – Très bien !

Mme Anne Chain-Larché. – C'est du bon sens...

Mme Angèle Préville. – Merci pour le travail exhaustif réalisé.

En tant que professeur, je salue la recommandation n° 56 pour sensibiliser les plus jeunes dans les établissements scolaires, en faisant témoigner des intervenants extérieurs. Moi qui ai eu des élèves jeunes sapeurs-pompiers, je propose qu'un jour par an soit consacré à la prévention des incendies. Cela permettrait que les élèves connaissent le métier, afin de leur donner envie de s'engager. Cela pourrait être couplé avec l'enseignement de plusieurs matières.

Une filière de responsabilité élargie du producteur (REP) mégots est une très bonne idée, car ces derniers sont à l'origine de nombreux incendies. Cette REP, que vous proposez de flécher vers des actions de communication d'envergure, pourrait aussi être affectée à des moyens de surveillance.

M. Serge Mérillou. – Merci pour ce travail.

Que va-t-il se passer après les incendies ? C'est à ce moment que commence la prévention au niveau des infrastructures forestières, et que l'on peut créer des pistes forestières, des points d'eau, puisqu'aucun obstacle physique ne s'y oppose plus.

Pour la restructuration foncière, au-delà des droits de préemption, il existe aussi des échanges amiables entre propriétaires pour regrouper des parcelles, afin qu'ils s'y intéressent et les entretiennent. Des outils existent pour des opérations groupées d'aménagement foncier (OGAF), comme la prise en charge des frais de notaires.

L'aide aux propriétaires forestiers permet de reconstituer des boisements les plus adaptés possible à leur station forestière et d'éviter des plantations entières de résineux, même si l'on ne peut pas les remplacer partout, notamment en forêt landaise. Nous aurons besoin de l'ONF, des CRPF et des services forestiers des chambres d'agriculture.

Mme Nadège Havet. – Je remercie les rapporteurs pour leurs travaux.

Le Finistère n'a pas été épargné par les incendies cet été. Comme partout en France, le risque incendie reste élevé.

Lors des incendies des monts d'Arrée, comme sur d'autres territoires, nous avons pu constater que le monde agricole représentait une force de frappe importante et réactive pour soutenir les services d'incendie et de secours, pour véhiculer des tonnes à eau, pour procéder à des arrosages préventifs.

Mais, dans la pratique, il y a parfois des incompréhensions entre agriculteurs et SDIS sur les théâtres d'intervention, leurs objectifs étant un peu différents : les premiers veulent intervenir vite pour éteindre l'incendie, les seconds sont présents avant tout pour protéger les personnes. Ne faudrait-il pas élaborer des conventions et des protocoles permettant de faciliter leur coopération et leur coordination ?

M. Daniel Salmon. – Merci pour cet excellent travail.

Les feux extrêmes suscitent énormément d'angoisse dans la population, car ils visibilisent le changement climatique. Il faut que nous apportions un maximum de réponses.

Vos axes de travail sont essentiels, mais il en est un que nous n'avons pas abordé, parce qu'il porte sur le moyen et le long termes : la lutte contre le réchauffement climatique. Elle doit être immédiate et massive. De fait, les feux de forêt sont provoqués par le stress hydrique. Des arbres se transforment en véritables torches en cas de températures extrêmes.

Je me réjouis que l'on n'ait pas succombé à la facilité en accusant les écologistes de provoquer un certain nombre de feux du fait des embroussailllements – ces polémiques ont pu exister ailleurs.

Concernant les boisements monospécifiques, les boisements de résineux, la réflexion est difficile, puisqu'il faut prévoir le climat à cinquante ans. Je pense qu'il ne faut pas mettre tous les œufs dans le même panier. Les recherches qui sont menées actuellement concluent plutôt à la nécessité d'une diversification maximale de nos boisements pour avoir toutes les chances d'avoir, demain, une forêt résiliente.

M. Guillaume Chevrollier. – Merci aux rapporteurs pour leur travail sur cette question essentielle.

Vous avez cité un certain nombre d'opérateurs : les SDIS, l'ONF, l'OFB... Vous avez parlé des propriétaires forestiers privés, mais je ne crois pas avoir entendu citer Fransylva, qui est la Fédération des syndicats de forestiers privés de France. C'est pourtant un organisme essentiel, dont le maillage est fin et qui fait beaucoup dans les territoires pour sensibiliser et accompagner les propriétaires. Je pense qu'il doit avoir une place primordiale dans la prévention des feux.

Quel est votre avis sur son rôle dans la diffusion d'une culture du risque et dans la gestion durable et résiliente de nos forêts ?

M. Franck Montaugé. – Merci aux rapporteurs.

Ce sujet relève de la défense de notre patrimoine environnemental national. Avez-vous réfléchi à la possibilité d'utiliser, dans un cadre adapté, l'observation satellitaire militaire, dont les outils offrent une précision extraordinaire ? Cela permettrait de mettre en évidence des départs de feux très rapidement et d'être sur place avant que la situation dégénère.

Mme Sylviane Noël. – Merci aux rapporteurs pour leurs propositions pertinentes.

Aux propositions formulées pour le soutien à l'agropastoralisme, auxquelles je souscris pleinement, je veux ajouter la lutte contre la prédation, notamment celle du loup, qui, dans certains départements de montagne, constitue une pression telle que de nombreux secteurs ne sont désormais plus pâturés. Je crains que nous n'allions, dans les années à venir, au-devant de grandes difficultés si nous ne parvenons pas à trouver une gestion plus équilibrée, dans nos alpages, de certaines espèces qui mettent à mal notre agriculture de montagne.

C'est bien de prévenir les risques d'incendie. C'est bien aussi de s'assurer que, dans les prochaines années, nous aurons suffisamment de « soldats du feu » pour assurer notre protection. Aujourd'hui, dans notre pays, plus de 5 000 pompiers volontaires et 200 professionnels sont suspendus depuis plusieurs mois. Leur réintégration rapide me semble une impérieuse nécessité pour répondre à nos besoins futurs.

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. – Mes chers collègues, je dois participer au dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination de Mme Emmanuelle Wargon à la présidence du collègue de la Commission de régulation de l'énergie (CRE), son audition étant terminée à l'Assemblée nationale.

Je vous souhaite une bonne fin de réunion et remercie une nouvelle fois les rapporteurs du travail qu'ils ont réalisé.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Merci pour la richesse de votre rapport et des pistes que vous dessinez.

Je souscris à la création d'un ministère pour la prévention et la lutte contre les incendies.

Ne pensez-vous pas qu'il serait pertinent de légiférer pour permettre à nos communes de réquisitionner des voies d'accès privées définies comme présentant un risque incendie par le PPRif dans le cadre d'une procédure plus adaptée, plus rapide et plus simple que les procédures d'expropriation ?

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure. – Pour ce qui concerne la présence en forêt, nous proposons de redéployer, dans l’ensemble des forêts publiques, un certain nombre d’agents de surveillance au sein de l’ONF, dont les effectifs ont été limités ces dernières années, et de créer un dispositif identique, piloté par le CNPF, pour les forêts privées.

Nous avons auditionné tous les acteurs de la forêt : Fransylva, mais aussi les coopératives, les exploitants, les gestionnaires. Je pense que tous ces acteurs vont être mobilisés au quotidien pour sensibiliser et diffuser de bonnes pratiques.

Nos propositions concernent essentiellement l’organisme public de gestion, le CNPF, qui contrôle, instruit, ainsi que les services préfectoraux, dans le cadre des schémas régionaux de gestion sylvicole. Derrière ces structures tutélaires fourmillent tous les acteurs de terrain, petites mains qui vont mettre en œuvre ces dispositifs.

S’agissant de la nécessité de l’aménagement des massifs, notre rapport souligne combien le soutien à toutes les stratégies locales de développement forestier – les chartes forestières de territoire, les plans de développement de massif – mais aussi par exemple les OGAF, permettront de diffuser la culture du risque. Nous préconisons, pour les aides publiques, la mise en place d’une écoconditionnalité : peuplements adaptés non seulement à la station forestière, mais aussi à la résilience aux incendies, bonnes pratiques en matière de desserte, de cartographie... Tout cela doit s’articuler pour une meilleure résilience de l’ensemble de nos massifs.

M. Olivier Rietmann, rapporteur. – Notre collègue a évoqué des désaccords entre agriculteurs et pompiers. Il y en a peut-être eu dans un secteur particulier du Finistère à un moment donné, mais c’est probablement un cas isolé. Dans toutes les auditions que nous avons pu organiser, nous n’avons pas eu de remontées en ce sens. Au contraire, on nous a plutôt fait état d’une bonne entente et d’un appui très important des agriculteurs, notamment dans le transport de l’eau, auprès des pompiers des SDIS, par exemple en Gironde.

Personnellement, je plaide également pour la création d’un ministère de la sécurité civile. C’est absolument nécessaire pour une bonne gestion de crise et la lutte contre les feux extrêmes.

M. Jean Bacci, rapporteur. – Je suis tout à fait d’accord : il faut faire le maximum de sensibilisation. Il faut sensibiliser nos jeunes et les populations au risque incendie.

Il est nécessaire de communiquer pour faire comprendre à tout le monde qu’aujourd’hui, comme les représentants du Centre interprofessionnel technique d’études de la pollution atmosphérique (Citepa) nous l’ont dit clairement, la forêt a besoin de l’intervention humaine : pour la défendre, il faut enlever de la biomasse. Ainsi, elle brûlera moins facilement, et les sujets qui resteront en place souffriront moins de stress hydrique.

Les représentants du Groupe d’experts intergouvernemental sur l’évolution du climat (GIEC) nous ont dit que rouler 300 mètres en voiture, c’est faire fondre un kilo de glace des glaciers. De son côté, AtmoSud nous explique qu’un hectare de forêt méditerranéenne qui brûle correspond, en termes d’émissions de gaz à effet de serre, à un véhicule fortement émetteur qui ferait 6,5 fois le tour de la Terre... Je vous laisse faire la conjonction entre ces deux informations !

Il peut être compliqué de travailler avec les satellites des armées. En revanche, nous sommes en train d'essayer de travailler avec Orange, comme je vous l'indiquais tout à l'heure.

Pour terminer, nous avons besoin de nous acculturer au feu et de prendre conscience que, dès lors qu'il a rempli correctement ses obligations légales de débroussaillage, un habitant qui vit à proximité de la forêt ne risque rien dans sa maison. Toutefois, il faut être actif pour protéger sa maison : ne pas laisser le tuyau d'arrosage dehors quand le feu approche, doter sa piscine d'une pompe thermique, etc.

Satisfaire aux OLD permet aussi de libérer un camion de pompiers pour contenir le feu ailleurs, dès lors que l'habitation n'a plus besoin d'être protégée.

M. Pascal Martin, rapporteur. – Les OLD ont été au cœur de nos échanges tout au long de ces trois mois. Elles sont, aujourd'hui, mal expliquées aux personnes concernées. La culture du risque et la pédagogie manquent.

J'insiste sur ce que vient de dire Jean Bacci. Les OLD, c'est tout bénéfique pour les propriétaires : cela leur permet de se sauver en restant chez eux et de sauver leur bien, et cela évite que des sapeurs-pompiers ne soient bloqués près de maisons, alors qu'ils pourraient être utiles ailleurs.

Il existe des conventions entre SDIS et agriculteurs, mais elles ne peuvent s'organiser qu'à l'échelle de chaque SDIS. De même, je connais des communes qui passent des conventions avec des agriculteurs pour le déneigement. Très souvent, les relations entre agriculteurs et services départementaux sont bonnes. On ne peut pas définir une politique générale ; il faut vraiment faire du cas par cas.

Légiférer sur les questions de réquisition est toujours extrêmement sensible. Nous ne l'avons pas prévu explicitement, mais nous notons la proposition. Nous regarderons, dans nos travaux à venir, notamment lors de l'élaboration de la proposition de loi, ce qui pourrait être fait dans ce domaine.

M. Olivier Rietmann, rapporteur. – Le « coût du sauvé » est très important. Les Bouches-du-Rhône ont investi, ces dernières années, 200 millions d'euros dans la lutte contre les incendies, mais cela a permis de sauver l'équivalent de 5 milliards d'euros d'équipements, de forêts et d'espaces naturels. La proportion est très importante.

M. Didier Mandelli, vice-président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – La remarque est judicieuse, et l'exemple édifiant.

Je vous propose, mes chers collègues, de passer au vote sur les recommandations des rapporteurs et d'autoriser la publication du rapport d'information.

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et la commission des affaires économiques adoptent, à l'unanimité, le rapport d'information et en autorisent la publication.

M. Didier Mandelli, vice-président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Encore bravo et merci pour ce travail. Bonnes vacances à tous !

La réunion est close à 12 h 45.

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Mercredi 13 juillet 2022

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

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Audition de Mme Corinne Le Quéré, présidente du Haut Conseil pour le climat

M. Jean-François Longeot, président. – Nous accueillons ce matin la présidente du Haut Conseil pour le climat (HCC), Corinne Le Quéré, que nous avons déjà eu l'occasion d'entendre en février 2020, ainsi qu'en janvier 2021.

Nous vous remercions, madame la présidente, d'avoir répondu favorablement à notre invitation, quelques jours seulement après la publication de votre rapport public annuel pour 2022, intitulé « Dépasser les constats, mettre en œuvre les solutions », qui sera au cœur de notre réunion de ce jour.

Le message que vous formulez est clair : la réponse de notre pays au réchauffement climatique progresse, mais elle reste largement insuffisante.

Ce constat vaut tout d'abord pour la réduction de nos émissions de gaz à effet de serre. Côté « plus », vous notez qu'en 2021 des progrès ont été réalisés et de nouvelles mesures prises, par le biais notamment de la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets. Côté « moins », vous rappelez que l'atteinte des objectifs que nous nous sommes fixés pour la décennie à venir impliquera un doublement du rythme annuel de réduction des émissions. Il existe ainsi un risque majeur que nous manquions la cible. Ce constat, nous l'avons fait également à l'occasion de l'examen de la loi « Climat et résilience »...

Concernant le volet relatif à l'adaptation, vous constatez le défaut d'objectifs stratégiques ainsi que le manque de moyens et de suivi. Je résumerai la situation en disant que le plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC) n'a malheureusement pas encore acquis la portée pratique et politique de son équivalent en matière d'atténuation, à savoir la stratégie nationale bas-carbone (SNBC).

Enfin, vous identifiez des progrès en matière de gouvernance climatique, tant au niveau national, le pilotage de la transition étant confié à la Première ministre, qu'au niveau territorial, avec la montée en puissance des documents de planification régionaux et intercommunaux. Mais cette gouvernance reste insuffisante pour « embarquer » les citoyens, les entreprises et les pouvoirs publics et leur donner de la visibilité.

Au-delà de ces constats transversaux, vous analysez les évolutions et formulez des propositions pour chacun des secteurs émetteurs. Nous espérons que cette audition permettra d'aborder ces observations et recommandations spécifiques.

Avant de vous laisser la parole pour présenter ce rapport, je tiens à vous féliciter, madame la présidente, pour la grande qualité de vos travaux. Notre pays a la chance de disposer, avec le HCC, d'une « vigie climatique » mobilisée au service des citoyens et de leurs institutions, en particulier du Parlement. C'est la confiance que nous avons à votre égard, ainsi que ce pari de l'expertise, qui nous avaient poussés à vous solliciter pour évaluer l'empreinte environnementale de la 5G – je rappelle qu'il s'agissait du premier avis rendu par votre instance sur saisine d'une des chambres du Parlement.

Je note que, dans le même temps, au début de l'année 2021, dans le cadre des travaux préparatoires sur le projet de loi « Climat et résilience », le Gouvernement avait décidé de confier à un cabinet de conseil privé, le *Boston Consulting Group*, et non au HCC, la charge d'analyser la compatibilité des réformes engagées depuis le début du quinquennat avec l'accord de Paris et la SNBC. C'est un choix que nous avons évidemment déploré !

C'est aussi parce que nous croyons au Haut Conseil pour le climat que nous avons plaidé, à l'occasion de l'examen des deux derniers projets de loi de finances et à l'initiative de notre rapporteur pour avis François Calvet, pour accroître les moyens qui sont mis à votre disposition. Nous avons été en partie entendus, mais on reste très loin des moyens dont dispose, par exemple, votre homologue britannique.

Peut-être pourrez-vous donc, dans votre propos liminaire, rappeler précisément les moyens dont vous disposez. Peut-être pourrez-vous également partager auprès de nous la vision que vous vous faites de l'avenir de l'institution que vous présidez, en particulier de son positionnement futur dans la planification écologique voulue par le Gouvernement.

Je conclurai mon propos en vous posant une question directe, madame la présidente : le rôle du HCC – éclairer la décision publique et évaluer les politiques publiques en fournissant une expertise neutre – ne requiert-il pas de renforcer son autonomie à l'égard du Gouvernement, notamment du futur secrétariat général à la planification écologique, par exemple en transformant le HCC en une autorité administrative indépendante ?

Mme Corinne Le Quéré, présidente du Haut Conseil pour le climat. – Merci beaucoup, mesdames, messieurs les sénateurs, du soutien que vous avez apporté au HCC ces dernières années.

Je commencerai par résumer notre rapport annuel avant de répondre à vos questions sur les moyens et la vision qui sont les nôtres.

Comme vous l'avez indiqué, notre rapport conclut que des progrès ont été accomplis, mais le risque est majeur que nous échouions à atteindre nos objectifs – je pense en particulier à l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre fixé pour 2030. Un sursaut de l'action climatique en France est donc absolument nécessaire.

L'influence humaine sur le réchauffement climatique, *via* les émissions de gaz à effet de serre, est un fait scientifiquement établi, avec d'énormes impacts comme nous allons encore le constater dans les jours qui viennent. Principal facteur causant l'intensification des extrêmes chaleurs et des pluies extrêmes, il contribue à l'augmentation des sécheresses et provoque l'élévation du niveau de la mer, donc le retrait des côtes. Le réchauffement climatique global a été de 1,1 degré Celsius au cours de la dernière décennie, ce qui représente une quantité de chaleur phénoménale au niveau planétaire. Ce réchauffement

atteindra 1,5 degré à court terme, à l'horizon 2030, d'après tous les scénarios d'émissions pris en compte par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC).

Limiter le réchauffement bien en dessous des 2 degrés et au plus proche possible de 1,5 degré nécessite une réponse globale, immédiate et une baisse majeure des émissions. En France, le réchauffement atteint en moyenne 1,7 degré depuis 1900 ; les conséquences matérielles et financières de cette évolution sont d'ores et déjà importantes et pénalisent les infrastructures, la production agricole, les écosystèmes et la santé humaine.

La France doit à la fois réduire ses émissions de gaz à effet de serre, pour limiter le réchauffement, et s'adapter aux impacts qui vont s'intensifier, étant entendu que le réchauffement ne se stabilisera que lorsque la neutralité carbone aura été atteinte au niveau planétaire.

Un mot sur les tendances récentes qui caractérisent la réponse de la France : on note, en 2021, une augmentation des émissions par rapport à l'année 2020, où elles avaient lourdement chuté pendant la crise du covid-19. Les émissions restent ainsi inférieures en 2021 à leur niveau de 2019, la tendance étant à la baisse continue depuis environ 2005. La diminution atteint même 23 % en comparant le niveau de 2021 par rapport à celui de 1990. Le rythme de réduction des émissions en 2019-2021, c'est-à-dire -1,9 % chaque année, est proche de celui qui fut observé au cours de la décennie 2010-2019, -1,7 %.

Pour la première fois, cette année, nous soulignons que tous les grands secteurs émetteurs connaissent une baisse de leurs émissions. Cette diminution est structurelle et bien établie dans les trois secteurs du bâtiment, de l'industrie et de l'énergie, bien que son rythme ait ralenti depuis 2015 dans les deux derniers de ces trois secteurs.

La baisse est beaucoup plus récente, et reste à confirmer, dans le secteur des transports, qui reste le premier secteur émetteur en France, ainsi que dans l'agriculture. L'absorption de CO₂ par les puits de carbone forestiers, qui compensent une petite partie des émissions, s'est en revanche fortement dégradée entre 2013 et 2019, avant de connaître une légère amélioration en 2020.

Au total, notre constat est celui d'une baisse continue des émissions qui commence à se propager dans l'ensemble des secteurs.

Les normes européennes sur le climat adoptées en juillet 2021 et le paquet en cours de discussion, dit *Fit for 55*, devraient induire pour la France un rehaussement de l'objectif de réduction des émissions à - 50 % en 2030 par rapport à 1990 pour les émissions brutes, contre - 40 % actuellement. En tenant compte des puits de carbone, cet objectif pour la France serait de -54 %. Nous en sommes à -23 % par rapport à 1990 et, par conséquent, l'atteinte de nos objectifs suppose un doublement du rythme annuel de réduction des émissions en France, qui devra passer de 8 – son niveau actuel moyen – à 16 mégatonnes d'équivalent CO₂ au cours des huit années qui nous séparent de 2030.

Dans un contexte international, l'objectif de la France - atteindre la neutralité carbone en 2050 - a été adopté par un nombre croissant de pays, certains repoussant toutefois l'échéance de quelques années par rapport à 2050. La COP 26 de Glasgow, en novembre dernier, a permis de renforcer l'ambition climatique internationale en s'appuyant sur l'accord de Paris, qui est désormais complètement opérationnel. Mais les engagements fermes des États portent pour l'essentiel au-delà de l'horizon 2030. La même difficulté se rencontre

partout : l'objectif de long terme est bien fixé mais les mesures mises en place à court terme, dont l'importance est pourtant décisive, ne sont pas à la hauteur. L'engagement global dont j'ai fait état ne permettra donc pas de limiter le réchauffement à 1,5 degré.

De plus, diverses crises fragilisent l'action multilatérale en faveur du climat, alors que les objectifs de soutien aux pays en voie de développement ne sont pas atteints, ce qui suscite des tensions importantes. La guerre en Ukraine a également révélé la vulnérabilité de la France et de l'Europe aux importations d'énergies fossiles et d'engrais minéraux. Au-delà des mesures immédiates de gestion de la crise, la réponse de la France doit privilégier les actions qui contribuent à améliorer sa résilience aux chocs externes et à accélérer la réduction de ses émissions de gaz à effet de serre. Si elles devaient être maintenues sur le long terme, les mesures d'urgence prises en réponse à la hausse des prix de l'énergie auraient des conséquences structurelles défavorables sur notre trajectoire d'émissions.

Par ailleurs, le Haut Conseil pour le climat a analysé en détail les politiques et mesures mises en œuvre dans le cadre des vingt-cinq orientations sectorielles de la SNBC, feuille de route que la France s'est donnée. Nous constatons que des mesures ont bien été prises et que les choses avancent. Cependant, sur ces vingt-cinq orientations, six seulement bénéficient de mesures qui sont au niveau requis pour respecter les budgets carbone sectoriels indicatifs. Dans la plupart des secteurs – dix-neuf sur vingt-cinq –, le risque est grand que l'on échoue à atteindre ces budgets carbone ; dans quatre de ces secteurs, les mesures prises sont même en déphasage avec la SNBC.

Conformément à l'une des recommandations du HCC, la gouvernance a été renforcée et la Première ministre est désormais responsable de l'action climatique et nous nous en félicitons. L'adoption d'outils de planification climatique régionaux et locaux s'accélère également, mais les efforts accomplis restent insuffisamment coordonnés : les acteurs peinent à prendre en compte l'aménagement du territoire et les calendriers ne sont pas assez synchronisés. Quant aux investisseurs privés, ils souffrent d'un manque de visibilité dû à l'absence de programmation de long terme des financements publics en faveur du climat.

La France est en cours de révision de sa stratégie nationale bas-carbone dans le cadre de la stratégie française sur l'énergie et le climat (SFEC), qui doit devenir, en la matière, l'outil de pilotage opérationnel.

Comme l'a fait observer le Président Longeot, nos politiques d'adaptation manquent d'objectifs stratégiques, de moyens et de suivi. En l'état, la France n'est pas prête à faire face aux évolutions climatiques qui, elles, avancent à un rythme très soutenu. Nous disposons d'instruments de prévention des risques efficaces, mais l'aménagement et l'urbanisme sont insuffisamment mobilisés. J'ajoute que l'équité, la soutenabilité et le sentiment de justice sont essentiels pour que les actions climatiques soient socialement acceptables.

La SFEC est l'occasion de faire évoluer le plan national d'adaptation au changement climatique vers une véritable stratégie nationale avec une vision globale déclinée opérationnellement et régionalement.

Pour répondre à ces multiples enjeux et faire face aux impacts croissants du réchauffement climatique, une même vision de la transition écologique doit être partagée par l'ensemble des acteurs publics et privés.

Nous formulons, dans ce rapport annuel, quatre recommandations d'ensemble.

Il faut, premièrement, décliner la planification de manière opérationnelle au niveau de la Première ministre et dans chaque ministère, à l'échelle des territoires, en lien avec la SFEC, en intégrant un volet relatif à l'adaptation, et doter l'organisation correspondante de moyens humains ainsi que de pouvoirs d'injonction adaptés à ses missions.

Ensuite, il est indispensable de renforcer sans délai le niveau des objectifs et les mesures prises au niveau national, sans attendre l'adoption de dispositions au niveau européen, en donnant priorité aux mesures qui encouragent la sobriété des infrastructures et des usages, afin de minimiser les effets rebond et les coûts supportés par les ménages.

Troisième grande recommandation : accompagner la transformation vers une économie bas-carbone et résiliente aux chocs externes en tenant compte des enjeux de transition juste. Il faut ici mettre en place des dispositifs permettant de réduire les inégalités et la vulnérabilité des ménages les plus modestes aux coûts de la transition, mais aussi de soutenir le redéploiement des métiers et des compétences pour maximiser les bénéfices pour l'emploi.

Quatrième recommandation d'ensemble : remobiliser la diplomatie climatique française à la lumière des nouveaux enjeux géopolitiques, afin d'assurer le succès de l'effort global pour atteindre la neutralité carbone et l'adaptation au changement climatique – car seule l'action globale permettra de stabiliser le climat.

Ces recommandations sont accompagnées d'un grand nombre de préconisations spécifiques.

S'agissant de la prochaine étape : nous avons remis notre rapport annuel à la fin du mois de juin dernier et le Gouvernement, désormais, doit y répondre dans les six mois. Il s'est engagé, dans la loi « Énergie climat » de 2019, à le faire dans les six mois suivant sa publication. Cette réponse, que le Parlement et le Conseil économique, social et environnemental (CESE) pourront examiner attentivement, doit inclure une explication pour tout objectif non atteint. Le Parlement pourra ensuite se saisir du sujet s'il le souhaite. C'est ce cycle de rapports annuels et de réponses du Gouvernement qui doit engendrer un cercle vertueux.

Pour prolonger vos observations, je suis moi aussi convaincue que le Haut Conseil pour le climat, installé en novembre 2018, a su montrer son utilité : sa voix claire, neutre et indépendante, permet à chacun de mieux comprendre les enjeux climatiques et la cohérence des mesures à mettre en œuvre. Nous avons publié quatre rapports annuels et plus de dix rapports ou avis thématiques. Notre équipe comprend sept personnes dirigées par Saïd Rahmani, directeur exécutif, et douze conseillers, experts en changement climatique, transition énergétique, agriculture, sciences sociales, etc.

Un peu comme la Cour des comptes, nous jouons un rôle d'évaluation technique externe et, le cas échéant, de rappel au Gouvernement de la nécessaire cohérence entre les mesures prises et les objectifs qu'il s'est fixé. On recense dans le monde plus de vingt Hauts Conseils pour le climat ou équivalents, regroupés dans un réseau international. L'exemple le plus frappant est celui du Royaume-Uni, où le *Climate Change Committee* dispose d'une équipe de plus de trente permanents – j'y siège d'ailleurs depuis sept ans – et ce pays a réduit ses émissions de 45 % depuis 1990. L'exemple danois est lui aussi éloquent. En tout état de

cause, il s'agit toujours d'une évaluation indépendante très utile pour identifier les blocages et faire savoir à l'ensemble de la société à quel niveau se situent les mesures requises.

Pour remplir sa mission, le Haut Conseil pour le climat a besoin d'analyses détaillées et techniques des politiques publiques. Met-on l'accent là où il faut ? Agit-on efficacement ? Les mesures mises en place aujourd'hui nous permettront-elles demain d'atteindre la neutralité carbone ? Comment rendre notre dynamique de réduction des émissions acceptable et juste ? Telles sont les questions auxquelles nous tâchons de répondre.

Je précise enfin s'agissant des moyens humains que nous n'avons toujours pas atteint notre masse critique qui se situe, compte tenu de nos prérogatives, entre quinze et dix-huit postes : c'est d'ailleurs le chiffre qui figure dans votre rapport sénatorial publié il y a deux ans.

M. Cyril Pellevat. – Je souhaite évoquer un sujet d'actualité, en Haute-Savoie notamment, à savoir la sécheresse : les épisodes se multiplient et se banalisent au niveau national depuis plusieurs années. Il arrive que les déficits pluviométriques atteignent 75 % ; certains agriculteurs, ne pouvant plus jouir du droit de se servir en eau dans les zones naturelles, ont été contraints de se brancher sur les réseaux d'eau potable.

Les retenues collinaires ont été construites selon une démarche préventive, mais elles sont parfois sujettes à discorde. Certains considèrent qu'elles bloquent la transition vers une agriculture responsable, résiliente, économe en eau, voire qu'elles représentent un non-sens écologique. Quelles sont vos analyses à ce sujet ? Quelles sont vos recommandations pour permettre à nos agriculteurs de lutter contre les épisodes de sécheresse ?

M. Guillaume Chevrollier. – Merci, madame la présidente, pour la présentation de ce rapport important. Comme vous l'indiquez, il faut partager les diagnostics avant de mettre en œuvre des solutions concrètes. Vous avez fait état d'une réduction de 23 % des émissions jusqu'à présent et de l'objectif fixé pour 2030 à -55 %. Quelle importance globale accordez-vous à la rénovation thermique des bâtiments et quelle est l'appréciation du HCC sur l'efficacité - à mon sens limitée - des dispositifs existants tels que le diagnostic de performance énergétique, le bilan d'émission de gaz à effet de serre ou MaPrimeRénov' sous conditions de ressources ?

Vous alertez par ailleurs sur le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles en reprenant, d'ailleurs, les conclusions de la mission sénatoriale de 2019 : la procédure de reconnaissance manque de transparence, induisant incompréhension et sentiment d'injustice chez les sinistrés et les élus locaux. Nonobstant la loi du 28 décembre 2021, ce sentiment demeure. Il y a quelques semaines, dans mon département, des orages extrêmement violents ont causé des dommages considérables. Pensez-vous que le problème soit encore d'ordre législatif ou qu'il relève plutôt d'un manque de formation et de communication ?

Mme Angèle Prévaille. – Merci de votre exposé, madame la présidente ; vos conseils sont très attendus par le Sénat.

Parmi les domaines d'action sectoriels de la stratégie nationale bas-carbone, vous avez souligné que six seulement se situent au niveau requis, quatre d'entre eux étant « en déphasage ». Je rejoins la question de mon collègue pour vous demander si la rénovation

thermique des bâtiments fait partie de ces quatre domaines ? Qu'en est-il de l'éradication des passoires thermiques ?

Pour ce qui est de l'atteinte de l'objectif de zéro artificialisation nette, vous mentionnez les zones de stationnement et de stockage du secteur de la logistique. Ne faut-il pas mieux analyser et réguler ces zones d'artificialisation ?

Que proposez-vous pour améliorer le soutien aux mobilités douces – je pense au vélo – dans les territoires ruraux, en particulier là où les moyens alternatifs de transports sont insuffisants ?

Un mot, enfin, sur l'évaluation des documents régionaux et locaux dont vous avez regretté le manque de coordination. Leur élaboration repose trop sur la bonne volonté des uns et des autres : faut-il être plus incitatif, voire contraignant ?

Mme Corinne Le Quéré. – Tout d'abord, l'amplification des phénomènes de sécheresse se rattache au réchauffement climatique qui intensifie le cycle de l'eau, ce qui signifie que les zones les plus sèches s'assèchent davantage. On constate aussi une augmentation des précipitations intenses, qui engendrent des risques d'inondation, en particulier dans le sud-est de la France.

Le besoin en eau des terres agricoles en période de sécheresse est un des sujets les plus importants abordés dans notre rapport. Il faut y répondre par une planification et une adaptation à long terme car, pour l'instant, on est dans l'adaptation réactive, c'est-à-dire que l'on attend qu'il y ait une sécheresse locale pour faire des prélèvements, sur l'eau potable par exemple, avec beaucoup de difficultés de gestion.

Le Haut Conseil pour le climat, n'est pas suffisamment outillé pour répondre aux questions très précises que vous soulevez au plan local. Notre capacité d'évaluation est plus large, et nous soulignons, à l'heure actuelle, le manque de planification d'ensemble. Pour apporter des réponses plus détaillées, il faut identifier les impacts spécifiques au niveau local car le réchauffement climatique a, en France, des impacts extrêmement différents, qui nécessitent une approche fine et territorialisée.

Dans certains cas, les solutions d'adaptation peuvent être assez légères et recourir aux dispositifs existants ou à des modifications de dates de plantation, par exemple. Dans certains cas on doit également envisager des réponses plus transformationnelles, qui modifieraient l'utilisation des sols. Notre rapport appelle à la fixation de priorités régionales et à une stratégie d'anticipation des impacts du réchauffement climatique, que l'on commence à connaître de manière assez détaillée.

Je rappelle ensuite, s'agissant de la rénovation thermique des bâtiments, que ce secteur est responsable de 17 % des émissions de gaz à effet de serre en France, surtout en raison du chauffage. Beaucoup d'actions doivent être menées dans ce domaine. Il faut d'abord rendre les bâtiments plus efficaces, pour utiliser moins d'énergie et réduire les coûts ; les avantages sont ici considérables car le déploiement des énergies renouvelables devient alors moins nécessaire. Ensuite, on doit favoriser l'approvisionnement en chauffage bas-carbone, qui peut se faire par des pompes à chaleur électriques ou des réseaux de chaleur, qui ont besoin d'être développés et approvisionnés en énergie bas-carbone. Il existe donc toute une série de mesures à mettre en place.

On a constaté la multiplication des travaux de rénovation, et beaucoup de progrès, avec par exemple MaPrimeRénov'. Toutefois, dans notre rapport, nous avons été assez sévères, de façon générale, sur les mesures mises en place dans le secteur du bâtiment. En effet, elles soutiennent beaucoup plus les opérations individuelles que les rénovations profondes. On se concentre sur les mesures les plus faciles à mettre en œuvre, comme le changement des fenêtres et, au final, le grand nombre d'actes de rénovation a engendré très peu d'efficacité d'ensemble. Nous recommandons donc, pour le bâtiment, d'adopter des feuilles de route, étape par étape, un peu comme cela se pratique avec un architecte, lors de la phase de construction. Le moins cher et le plus efficace est de tout rénover en une seule fois, mais je reconnais que ce n'est pas toujours possible car le coût calculé au départ est souvent très élevé.

J'en viens au dispositif de gestion des catastrophes naturelles et à la problématique des assurances qui ont besoin d'intégrer dans leurs calculs les impacts du réchauffement climatique de façon plus systématique. Dans notre rapport, nous avons signalé la fragilité des bâtiments imputable au gonflement des argiles en cas de précipitations intenses suivies de périodes de sécheresse. Beaucoup de maisons sont touchées en France par ce phénomène et nous avons besoin d'arbitrages sur la distribution des risques entre le secteur privé et le secteur public. Le système d'indemnisation doit être revu et clarifié pour prendre en compte cet impact du réchauffement climatique.

L'objectif de zéro artificialisation nette est une politique du Gouvernement qui soutient la capacité de la France à entretenir des puits de carbone vigoureux. Ces puits de carbone sont essentiels pour atteindre la neutralité carbone, afin de contrebalancer les émissions qui ne peuvent pas être réduites à zéro, dans l'agriculture ou l'aviation par exemple. Bien qu'ils jouent un rôle essentiel, les puits de carbone ont beaucoup diminué, ces dernières années. Il faut donc accorder aux forêts et aux sols suffisamment d'espace, les entretenir, effectuer des plantations, le tout conformément à une vision d'ensemble. Dans ce contexte, l'objectif de zéro artificialisation nette doit inclure l'ensemble des pratiques d'artificialisation, y compris, comme vous l'avez indiqué, dans la logistique.

S'agissant des « mobilités douces », je rappelle que le transport est le secteur le plus émetteur en France, avec 30 % des émissions de gaz à effet de serre et la voiture individuelle en est la première source. On a cependant constaté en 2021 une accélération des immatriculations de voitures neuves électriques : c'est une option bas-carbone importante pour les personnes n'ayant pas accès aux mobilités partagées, en veillant à ne pas surdimensionner les véhicules par rapport aux besoins. Nous devons continuer à soutenir l'électrification du parc automobile, avec une attention particulière sur le déploiement des infrastructures de recharge et sur leur qualité. On a aussi besoin de soutenir beaucoup plus largement les mobilités douces : les transports en commun, la marche à pied et le vélo. Notre rapport note que des stratégies d'ensemble commencent à se développer en France, mais de façon très inégale, alors qu'elles devraient être systématisées. Elles doivent être davantage incluses dans les documents de planification régionale.

Si davantage de documents de planification locale ont été adoptés en 2021, ils sont insuffisamment articulés avec la planification nationale. C'est un sujet dont le secrétariat général de la planification écologique (SGPE) doit s'emparer et qui doit imprégner l'élaboration de la stratégie française pour l'énergie et le climat (SFEC). En effet, il faut combler le décalage entre les documents régionaux, encore basés sur l'ancien objectif de réduction de 80 % en 2050, et les documents nationaux qui ciblent la neutralité carbone en 2050, alors que l'on s'apprête à renforcer l'objectif de réduction des émissions pour 2030.

M. Saïd Rahmani, directeur exécutif du Haut Conseil pour le climat. – En matière de catastrophes naturelles, notre rapport souligne l’avancée que constitue la réforme de décembre 2021 qui porte le délai d’information à 24 mois au lieu de 18 mois. La fragilité que nous avons pointée relève du manque d’information sur les risques, en particulier d’inondation et de retrait-gonflement des argiles (RGA) ; ce dernier, en forte progression, représente l’un des impacts les plus coûteux du réchauffement climatique.

M. Stéphane Demilly. – L’objectif de zéro artificialisation nette des sols d’ici à 2050 incite les collectivités territoriales à réduire leur consommation d’espace lors de l’élaboration ou de la révision de leurs documents d’urbanisme. Par exemple, en baie de Somme, cela laisse une surface utilisable de 100 hectares sur les trente prochaines années, en incluant les projets commencés depuis août 2021.

Le mode de calcul de la consommation foncière devrait prendre en considération les terrains dont la perméabilité est assurée. Le point de départ devrait également être la date de publication des décrets d’application de la loi « Climat et résilience », afin de ne pas remettre en cause des projets sur lesquels les collectivités territoriales travaillent depuis de très nombreuses années et qui sont attendus par nos concitoyens.

La surface importante mobilisée par des projets d’envergure nationale ou européenne, comme le canal Seine-Nord Europe, devrait être exclue du calcul, afin de ne pas pénaliser lourdement ou de bloquer tous les projets de nos intercommunalités. Si de telles exclusions ne sont pas mises en place, tout développement sera freiné, voire impossible pour certains territoires.

Comment avancer intelligemment et collégalement vers ce louable objectif de lutte contre l’artificialisation, tout en faisant preuve de discernement pour favoriser l’acceptation locale ?

M. Hervé Gillé. – 1 500 hectares viennent de partir en fumée en Gironde en 24 heures et 6 500 personnes ont été déplacées à l’occasion d’un incendie majeur. Cela remet en perspective notre réflexion dans un contexte caniculaire.

Nous devons travailler sur l’acceptabilité et sur les trajectoires des modèles économiques qui seraient soutenables. Comme on le constate sur le terrain, il est difficile d’aborder concrètement la mise en œuvre des solutions, en raison de la crainte majeure d’une non-acceptabilité sociale et économique de leurs conséquences. Comme en témoigne notre toute récente audition des experts du GIEC, nous manquons de modélisations qui prendraient en compte l’ensemble de ces facteurs. Le rapport du HCC, de très grande qualité, ne me semble pas non plus aller suffisamment loin sur ce point.

Pour conclure sur ces outils d’aide à la décision politique, qui montreraient les champs du possible sur le plan économique et social, on s’aperçoit, notamment dans notre pays, que les conditionnalités sont très faibles. En d’autres termes, les collectivités territoriales n’ont pas d’objectifs clairement assignés et de nombreuses politiques publiques manquent ainsi de repères. Quel est votre sentiment sur ces sujets ?

M. Bruno Belin. – Semaine après semaine, la situation s’aggrave : incendies, fontes de glaciers, et manque d’eau sont une évidence. Madame la présidente, dans vos propos liminaires, vous avez évoqué 2030, voire 2050. Nous sommes dans l’urgence et 2030 semble être dans une éternité tant il y a à faire.

Le sujet de la mobilité est, en France, très discriminant, car en milieu rural il n'y a aujourd'hui pas vraiment d'autre solution que la mobilité par véhicule à moteur. Les clivages se manifestent : les agriculteurs sont montrés du doigt parce qu'ils doivent se déplacer et les ruraux sont également des consommateurs de terres.

Face à ces difficultés, Hervé Gillé a parlé d'objectifs à fixer et j'irai même jusqu'à la nécessité de prescriptions d'urgence. A ce titre, Madame la présidente, quelles priorités inscririez-vous dans le calendrier législatif ?

Vous avez opportunément évoqué le logement et c'est, là encore, un sujet discriminant. A mon sens, les primes ne vont pas forcément là où elles sont le plus nécessaires, car elles visent ceux qui ont les moyens de réaliser des travaux ou de défiscaliser. Or, à 2 000 euros du mètre carré pour une rénovation complète, selon les chiffres de la Fédération française du bâtiment, beaucoup de ménages non imposables à revenus modestes n'ont pas les moyens d'entrer dans les dispositifs existants. Quelles sont, à votre avis, les prescriptions d'urgence en matière de politiques publiques du logement ?

M. Joël Bigot. – Les rapports du Haut Conseil pour le climat font autorité. J'aimerais que le Gouvernement y apporte des réponses publiques.

Lors de la dernière réunion du Conseil national de la transition écologique, l'un des grands axes d'amélioration identifiés était la formation des élus locaux et la définition d'une trajectoire claire. Cela recoupe votre recommandation d'un pilotage opérationnel à l'échelle des territoires. Espérons que le décret du 7 juillet 2022 qui confie le secrétariat général à la planification écologique à la Première ministre produira quelques effets.

Selon les territoires, les impacts du changement climatique diffèrent. Recommandez-vous de s'appuyer sur la trajectoire d'adaptation au changement climatique des territoires (TACCT) mise en place par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) ? À ce jour, 200 collectivités y ont souscrit, mais leurs ressources humaines sont insuffisantes et il faut donc renforcer l'accompagnement des collectivités territoriales, avec des crédits publics.

Vous intéressez-vous à l'activité de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) qui a été mise en place pour aider les collectivités à construire leurs projets. Or, selon le journal *Libération* un certain nombre de collectivités recourent à des cabinets de conseil privés : quelles sont vos observations à ce sujet ?

Mme Corinne Le Quéré. – Tout d'abord, l'application concrète et intelligente de l'objectif de zéro artificialisation nette des sols est un aspect central de la transition vers la neutralité carbone. Il faut doubler le rythme de la baisse des émissions au niveau national, en tenant compte des spécificités régionales. Sans pouvoir répondre en détail à vos interrogations qui portent sur des projets et des territoires spécifiques, je rappelle que, dans notre rapport, nous soulignons la nécessité de préparer la société à une transition juste. C'est sans doute au niveau du SGPE qu'il faut instaurer une gouvernance et une articulation entre les niveaux décisionnel national, régional et local, en tenant compte des enjeux territoriaux spécifiques. On ne peut pas appliquer une décision nationale de façon uniforme sur le territoire car cela ne sera ni efficace ni accepté.

On constate cependant qu'à l'heure actuelle, le niveau des actions est trop faible et il faut donc les renforcer tant à l'échelon national que local. Si l'objectif de zéro

artificialisation nette est trop pénalisant pour une localité spécifique, il faut trouver des compensations ailleurs. Ce n'est pas au HCC de procéder aux arbitrages nécessaires, mais au Gouvernement, dans le dialogue avec l'échelon local.

Je poursuis sur le thème de l'acceptabilité de certaines mesures climatiques qui est effectivement une difficulté bien réelle.

Nous recommandons de donner la priorité aux mesures de sobriété structurelle des infrastructures et des usages. Quand on évoque la sobriété, on pense spontanément aux ménages à qui on demande de baisser leur thermostat, sans pour autant dimensionner ce type de mesure au niveau national. Or il faut comprendre la sobriété dans son aspect structurel, en baissant, par exemple, les consignes de température de certains édifices en hiver : on aura alors un impact tangible sur les émissions. On déplore aussi beaucoup de gaspillages : des bâtiments éclairés sans être utilisés ou des pièces chauffées même vides, des véhicules surdimensionnés par rapport à l'utilisation qui en est faite, des choix de menus scolaires entraînant des pertes importantes, etc. Pour combattre ces excès, l'interdiction des publicités pour les énergies fossiles, prévue par la loi « Climat et résilience » d'août 2022, pourrait être élargie aux usages très énergivores et peu efficaces en introduisant des labels de sobriété.

Il s'agit d'éviter d'être constamment bombardés par la tentation de satisfaire des besoins artificiels très peu efficaces en énergie et, au contraire, de favoriser les comportements vertueux.

Nous recommandons aussi à l'État d'être exemplaire dans ce domaine car il envoie des signaux très puissants et influence toute la population à travers les écoles ou les établissements de santé, par exemple. Il pourrait ainsi promouvoir des usages énergétiques plus sobres, afin de contrecarrer le réchauffement climatique et réduire les coûts de consommation, ce qui permet aussi de réduire notre dépendance aux énergies fossiles et aux importations.

Par ailleurs, le changement climatique est, comme vous l'avez parfaitement souligné, très clivant, car certaines catégories de la population se sentent attaquées par les mesures restrictives alors qu'elles n'ont pas la possibilité de réduire leur dépendance. Pour certains, la voiture électrique est la seule alternative disponible, ce qui amène à réaffirmer l'importance du soutien aux infrastructures de recharge.

Des mesures peuvent aussi être mises en place en zone urbaine pour réduire la consommation, en réduisant le nombre ou la distance des déplacements ou en les rendant plus sobres.

Les agriculteurs ont pu avoir le sentiment qu'on les rendait responsables du changement climatique : on a vu des manifestations dans d'autres pays sur ce thème. Or ils sont les premiers touchés par les impacts du réchauffement, en particulier en France. L'adaptation et l'atténuation en milieu agricole passent par l'augmentation du stockage de carbone dans les sols et des pratiques comme l'utilisation de fertilisants organiques.

Au niveau national et international, le rôle de la réglementation est, comme vous l'avez également indiqué, très important. Il est surtout essentiel que les règles soient cohérentes avec, à la fois, des accompagnements, des subventions, des objectifs et une réglementation donnant aux ménages et aux entreprises une visibilité sur la trajectoire de réduction carbone. La loi « Climat et résilience » fixe des objectifs pour les passoires

thermiques, les rénovations, la vente de véhicules thermiques, mais les calendriers et les jalons prévus ne sont pas assez forts pour entraîner une accélération suffisante.

Pour le secteur du logement, le principal obstacle est le manque de visibilité sur les financements à long terme. Beaucoup de soutiens étaient associés au « plan de relance Covid » qui a financé le secteur, mais les acteurs doutent de la pérennité de ces mesures. Cela freine les investissements, le renforcement de la filière et la formation des employés de ce secteur qui représente beaucoup d'emplois car il y a 36 millions de logements en France et la quasi-totalité d'entre eux devra être rénovée pour réduire les émissions.

Le rapport du Haut Conseil pour le climat recommande la formation des élus locaux. En effet, les décideurs doivent rehausser leurs ambitions en matière de réponse au changement climatique, mais il faut aussi veiller à la cohérence globale en évitant que les décisions prises ici ou là n'aillent à l'encontre de la trajectoire globale de réduction. L'Ademe a mis en place des programmes de soutien et de formation à la réponse au changement climatique.

Notre rapport note aussi que les moyens humains des institutions qui soutiennent la réponse au réchauffement climatique ont eu tendance à diminuer au cours des dernières années. Il faut inverser la tendance et donner à ces institutions les moyens d'appuyer, d'articuler, de comprendre et de développer des mesures efficaces.

M. Saïd Rahmani. – Le rapport du Haut Conseil pour le climat évoque le rôle des opérateurs publics de l'État, et en particulier le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), qui regroupe en réseau scientifique et technique les directions départementales des territoires (DDT).

M. Jacques Fernique. – Merci pour votre rapport utile et éclairant. Je voudrais insister sur le premier secteur émetteur qui est celui des transports. Votre rapport met en évidence un début de baisse de ses émissions : est-ce purement conjoncturel, lié à la crise du covid-19, ou le début d'une décroissance structurelle ?

Vous soulignez aussi que les stratégies de décarbonation peinent à devenir opérationnelles, notamment pour le verdissement des flottes de camions, qui continueront à représenter, quoi qu'on fasse, au minimum deux tiers à trois quarts du fret.

De plus, les efforts en faveur du transport ferroviaire ne sont pas à la hauteur : il manque 1 milliard d'euros par an au gestionnaire de réseau. Ce réseau ferroviaire étant conçu pour un climat tempéré, le réchauffement impose une régénération qui nécessitera des fonds supplémentaires.

Enfin, dans la perspective de la fin de la vente de véhicules thermiques neufs à l'horizon 2035, le déploiement des bornes de recharge n'est pas à la hauteur, pas plus que la stratégie de reconversion et de formation.

Vous avez mentionné quatre secteurs où les mesures prises sont en décalage avec la stratégie nationale. Les transports en font partie en raison de freins puissants à la décarbonation. Nous le voyons, par exemple, avec la difficile acceptation des zones de faibles émissions (ZFE) au niveau local. La tendance européenne est d'inclure le transport routier dans le périmètre des secteurs soumis aux plafonnements et aux échanges de quotas dans les

marchés carbone, y compris pour les particuliers. Simultanément, le fonds social climat sera inférieur à ce qui était attendu.

Comment faire bouger les lignes de la transition avec des conséquences positives pour l'emploi et la cohésion sociale ?

Mme Marta de Cidrac. – En 2020, le Haut Conseil pour le climat a rendu un avis appelant le Gouvernement à renforcer la compatibilité du plan de relance avec l'objectif de neutralité climatique pour les transports. Vous avez estimé que ce plan respectait la trajectoire de la loi d'orientation des mobilités, mais que les crédits budgétaires sont trop ponctuels. Ainsi, les gains d'émissions liés à la prime de conversion se réduisent parallèlement à la baisse de cette prime.

Le constat est encore plus inquiétant pour le logement : les rénovations « mono-geste » ont bondi, mais pas les rénovations globales, et l'effet sur les émissions de gaz à effet de serre semble très limité.

Vous évoquez aussi la logique du plan de relance, qui a multiplié les appels à projets et les effets d'aubaine, au détriment d'une démarche d'équilibre des territoires et de planification écologique.

Quelles sont vos recommandations pour des aides publiques réellement vertueuses pour le climat, au-delà d'un renforcement des contreparties climatiques aux aides publiques ?

Comment assurer un financement pérenne de la transition écologique, alors que le plan de relance s'éteindra à la fin 2022 ?

M. Jean-Claude Anglars. – Je vous remercie d'avoir recommandé une application territorialement différenciée des mesures. Une application linéaire condamnerait la France rurale.

Vous estimez qu'en matière d'urbanisme la France n'est pas assez performante. Pouvez-vous nous en dire davantage ?

M. Didier Mandelli. – Soutenir nos littoraux, qui concentrent une part importante de la population et sont exposés à des risques climatiques très importants, implique de résoudre une équation particulière.

Comment, avec la loi littoral, les plans de prévention des risques littoraux, les plans de prévention des inondations, le zéro artificialisation nette, répondre aux souhaits des populations qui y vivent et celles qui, de plus en plus, aspirent à y venir - je pense ici aux professionnels du tourisme ?

Je réaffirme ici que le fonds catastrophes naturelles et le fonds de prévention des risques naturels majeurs sont notoirement insuffisants. Que pensez-vous de la mise en place éventuelle d'un fonds ou de structures permettant de répondre aux problématiques de relocalisation, sujet sur lequel le Cerema a commencé à travailler ? Les collectivités locales n'ont pas les moyens d'y faire face et je mentionne ici le cas extrême de la capitale de l'Indonésie, Djakarta, qui sera entièrement délocalisée, avec ses onze millions d'habitants...

Mme Corinne Le Quéré. – De façon générale, le Haut Conseil pour le climat souligne l'importance de la pluriannualité et de la programmation des financements qui seront

nécessaires, à hauteur de dizaines de milliards d'euros par an et co-financés pour moitié par l'État et par le secteur privé. C'est un peu le modèle mis en place pour sortir de la crise Covid.

Ces investissements mis en place par le Gouvernement feront évoluer les filières de la mobilité et de l'énergie. Ainsi, l'ensemble de la filière automobile thermique doit basculer vers l'électrique pour favoriser l'emploi et faire baisser les prix grâce à des économies d'échelle, dans le cadre d'une vision d'ensemble de l'économie bas-carbone de demain. Des financements ont été partiellement mis en place pour le développement des fiouls bas-carbone pour les poids lourds ; si l'hydrogène bas-carbone fait l'objet d'un soutien important dans le plan France 2030, le développement de cette filière prendra beaucoup de temps. La priorité immédiate doit donc aller à l'électrification du parc.

Après 2030, nous pourrions nous appuyer sur les nouvelles réglementations et directives européennes, en particulier la réglementation sur les véhicules neufs. Celle-ci portera non seulement sur la part de l'électrique, mais aussi sur le dimensionnement et le poids des véhicules thermiques, qui sont aujourd'hui beaucoup trop lourds. La fin de la vente des véhicules thermiques neufs va également, bien entendu, orienter les décisions des acteurs.

L'organisation des mobilités douces, du fret et du transport ferroviaire dépend fondamentalement de financements à long terme ; c'est pourquoi j'ai insisté sur la pluriannualité des soutiens, en particulier sur le rail.

Cependant, au-delà des questions financières, on a également besoin d'évaluation des mesures et instruments mis en place. Le Haut Conseil pour le climat n'a pas, à l'heure actuelle, les moyens de se consacrer au suivi des mesures spécifiques mais il y a là une piste intéressante à développer. C'est aussi une des missions de la Cour des comptes, avec laquelle nous devons élaborer une analyse conjointe des mesures de la loi « Climat et résilience ». Je fais cependant observer que l'évaluation extérieure ne peut pas se substituer à une évaluation par le Gouvernement lui-même des mesures phares qu'il a mis en place.

J'en viens à la planification urbaine qui doit systématiquement tenir compte des futurs besoins de mobilité, de la mise en œuvre de la réduction de l'artificialisation des sols, tout en veillant à l'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments. Nous voyons émerger localement certaines demandes et certaines évolutions, mais cela doit devenir une démarche systématique.

En matière d'adaptation à la submersion marine et à l'érosion du trait de côte, nous ne pouvons pas encore proposer de solutions très précises, mais notre rapport souligne la nécessité de planifier les impacts régionaux et d'élever au rang de priorité les solutions à mettre en œuvre, y compris les délocalisations qui doivent être envisagées dans les cas extrêmes.

M. Ronan Dantec. – Une partie des questions qui vous sont posées sont en réalité des questions que nous nous posons à nous-mêmes. MaPrimeRénov' ne marche pas : les premiers résultats pour 2022 montrent que 40 % des demandes portent sur des poêles à granulés... Il y a extrêmement peu de rénovation profonde et les classes moyennes qui ont les moyens d'investir ne le font pas. Il conviendra donc de modifier très profondément ce dispositif dans le projet de loi sur le pouvoir d'achat. Nous faisons aussi du « stop and go » pour les TPE-PME, pour lesquelles les aides à la rénovation ont été supprimées après deux ans. Nous devons profiter des prochains véhicules législatifs pour promouvoir des évolutions en profondeur.

Même si nous sommes en retard sur l'adaptation, reconnaissons que des réseaux de collectivités et de professionnels se constituent pour réfléchir à la prochaine loi d'orientation. Il faudra prendre en compte les résultats de cette réflexion avant la discussion de cette loi.

Je voudrais également soulever une question assez sensible : le Haut Conseil pour le climat est-il légitime, selon vous, pour indiquer aux collectivités à quelles températures il faudra s'adapter à un horizon de dix, vingt ou cinquante ans ? Les collectivités sont, sur ce point, dans l'expectative ; pouvez-vous vous saisir de cette interrogation ?

Un mot, enfin, sur la situation internationale. La fermeture prévisible de l'accès au gaz russe amène à des modifications en profondeur. Comment la négociation multilatérale se déroulera-t-elle ? Le Haut Conseil pour le climat peut-il émettre un avis sur les meilleures solutions à adopter en urgence pour l'Europe et la France ? Faut-il conserver, pour un temps, les centrales à charbon en attendant de ramener, demain, les Russes à la table des négociations ? Cette solution est peut-être, en fin de compte, préférable écologiquement, à l'investissement dans des terminaux à gaz de schiste dont les émissions à travers le temps seront bien plus pénalisantes. Avez-vous une idée pour éclairer la décision et les meilleurs choix à faire ?

M. Jean Bacci. – Dans le cadre d'une mission d'information sur la prévention des feux extrêmes, nous avons commencé une série d'auditions. L'association AtmoSud nous a ainsi expliqué que la combustion d'un hectare de forêt méditerranéenne dégage 46 tonnes en équivalent CO₂, soit autant qu'un véhicule fortement émetteur faisant six fois le tour de la Terre. France Bois Forêt a également indiqué que la forêt capte en moyenne 18 % des émissions de gaz à effet de serre, mais selon le GIEC, ce chiffre se limite à 4 % et, par conséquent, l'incidence des feux de forêt leur paraît négligeable. En revanche, d'après le GIEC, utiliser un véhicule thermique sur trois cents mètres représente la fonte d'un kilo de glace ; en suivant ce raisonnement, un hectare de forêt qui brûle, ce sont donc 830 tonnes de glace fondue... J'en déduis que les feux de forêt ont une assez forte incidence sur le climat.

Le GIEC estime par ailleurs que l'addition du carbone dégagé au moment de l'incendie et de celui qui ne sera pas stocké par la forêt ainsi perdue serait, à un horizon de cent à cent vingt ans, largement compensée par la régénération de cette forêt. Mais il faut aussi tenir compte du fait qu'en Méditerranée le feu repasse par les mêmes couloirs tous les quinze à vingt ans, ce qui empêche toute régénération.

Quoi qu'il en soit, pendant les dix premières années après l'incendie, il y aura très peu de stockage et de capture de carbone. Au total, en comptant le CO₂ relâché et non capté, l'impact d'un hectare brûlé est, d'ici à 2030, de 350 tonnes en équivalent CO₂.

Faisons le lien avec ce qui s'est passé en France l'année dernière : 10 000 hectares ont brûlé, soit 3,5 millions de tonnes en équivalent CO₂. Sur l'ensemble du pourtour méditerranéen, nous en étions à plus de 220 000 hectares incendiés avec, à mon sens, un effet important sur le climat.

Comment interprétez-vous ces données et ces calculs ?

M. Jean-Michel Houlegatte. – La lutte contre le réchauffement nous impose d'agir dans tous les secteurs d'activité – BTP, transports, énergie, industrie, agriculture, etc. – et à tous les échelons, y compris territorial.

Vous pointez d'ailleurs le besoin d'une ingénierie locale et la nécessité de maintenir les effectifs des opérateurs concernés. Or, dans votre rapport, vous indiquez que, depuis 2014, 3 000 emplois ont été supprimés parmi les opérateurs de l'État. Vous évoquez aussi un manque de cohérence stratégique entre l'État et les échelons territoriaux. Quels outils mettre en place pour rétablir une certaine cohérence dans l'action publique au niveau local ?

Mme Corinne Le Quéré. – Je rejoins votre propos sur l'intégration des politiques d'adaptation dans la stratégie française énergie-climat : c'est une démarche positive qui va nous permettre d'aller plus loin et d'être plus cohérents. Des groupes de travail ont été mis en place pour cela.

S'agissant des évaluations de températures qui seraient utiles pour éclairer les décideurs locaux, dans notre rapport, nous estimons que la France a effectivement besoin de déterminer à quel niveau elle doit s'adapter. Alors que la trajectoire de neutralité carbone fixe un objectif à 2050 afin de limiter le réchauffement climatique au plus près possible de 1,5 degré, la plupart des mesures pour atteindre cet objectif sont repoussées au-delà de 2030. De ce fait, il est pratiquement certain que nous atteindrons très vite 1,5 degré d'augmentation, d'ici une décennie. Dans ces conditions, quel niveau allons-nous atteindre dans les faits ? Il serait désastreux d'atteindre 3 ou 4 degrés de hausse des températures, mais il faut, en tout état de cause, calibrer nos politiques d'adaptation par rapport à cette évolution, tout en évitant de surestimer les risques et les dépenses. Le Haut Conseil pour le climat a une expertise en la matière qui pourrait être mobilisée, mais nous devons dégager des ressources pour cela.

En revanche, réfléchir aux réponses à apporter à la crise en Ukraine et à la situation internationale va au-delà de notre mandat, parce que cela inclut des questions de sécurité énergétique. Il me semble que nous sommes allés le plus loin possible dans notre rapport, tout en respectant notre mandat. Pour autant, nous avons un rôle à jouer en matière de conseil du Gouvernement dans les instances internationales. Par ailleurs, il est important de bien distinguer les mesures liées à l'urgence – bouclier tarifaire, réouverture éventuelle de centrales à charbon, etc. – et celles qui peuvent avoir une implication structurelle ou de long terme, comme le recours accru au gaz naturel liquéfié qui émet beaucoup plus de gaz à effet de serre que son équivalent fossile. Néanmoins, dans une approche climatique, même les mesures de court terme doivent être évitées autant que possible : il faut donc cibler le bouclier tarifaire sur les ménages qui en ont le plus besoin et le limiter dans le temps dans la mesure où il envoie un signal prix qui va à l'inverse des exigences de la transition bas-carbone. Il faut, bien entendu, dans le même temps, encourager la sobriété des usages.

La question des feux de forêt est, comme vous l'avez constaté, assez complexe. Le réchauffement climatique favorise les conditions de leur développement, mais il est vrai que certains incendies font partie du processus naturel de régénération des forêts et qu'ils ont peu d'effets, dans des conditions normales, sur le climat en raison des phénomènes de régénération des boisements. Pour autant, l'augmentation des facteurs qui favorisent les incendies fragilise les forêts, qui sont, je le rappelle, des puits de carbone importants. Nous devons donc renforcer la résilience des forêts pour une meilleure régénération et un accroissement de leur rôle en tant que puits de carbone ; cela passe notamment par leur adaptation au climat de demain. Nous devons par exemple adapter les espèces et revoir les pratiques de gestion forestière.

Enfin, le développement de la stratégie française climat-énergie est une opportunité pour améliorer la cohérence de la stratégie nationale avec les échelons locaux. La loi « Climat et résilience » de 2021 prévoit que le Haut Conseil pour le climat remette un

rapport sur les territoires tous les trois ans et nous devons naturellement évoquer l'articulation, nécessaire, entre la stratégie nationale et celle des territoires.

M. Gérard Lahellec. – L'ensemble de vos interventions appelle des réflexions très profondes et je me contenterai de quelques observations.

Tout d'abord, il est vrai que les transports sont le premier secteur émetteur de gaz à effet de serre, mais j'estime que cela provient davantage d'un déficit d'intervention des pouvoirs publics que d'un excès. Si les politiques publiques étaient plus développées, l'intérêt public serait mieux défendu.

Il en va de même pour l'agriculture, malheureusement souvent décriée et mise à l'index alors que les sols sont un puits de carbone essentiel.

Je signale qu'en Bretagne, cette année, les agriculteurs ont fauché dès avril de l'herbe pour faire du foin, ce qui montre combien ce secteur est en grande souffrance. Je crois que nous devons avoir une approche positive, constructive, et pas punitive ni coercitive. Dans notre région, l'eau douce est une ressource rare : nous avons des eaux de surface et de l'eau salée autour mais peu de réserves. L'eau est donc une question centrale, avec d'importantes polémiques sur le développement ou non des bassins collinaires.

Cela me conduit à soulever une interrogation sur la gestion des zones humides. Celles-ci permettent de retenir l'eau car elles agissent comme des éponges. Il y a là certainement une réponse aux difficultés que je viens de mentionner et il me semble que nous n'avons pas encore su définir une stratégie claire de gestion de ces zones qu'il faut préserver. Progresser dans cette démarche permettrait, à mon sens, d'apaiser le débat et d'agir dans l'intérêt de tous. Qu'en pensez-vous ?

Mme Évelyne Perrot. – Je voudrais simplement compléter cette question. J'habite également dans une zone humide où se trouvent des réservoirs importants en amont de la Seine : ils permettent d'alimenter Paris en eau et de retenir l'eau en hiver pour prévenir les inondations. Cette année, nous manquons d'eau : les réservoirs ne sont pas remplis et on demande de très importants efforts aux usagers ruraux, en particulier aux agriculteurs, pour faire face à ce problème. Or j'ai l'impression qu'il y a un certain gaspillage dans les zones urbaines et que les habitants n'y sont pas sensibilisés à la question de la ressource en eau.

Mme Denise Saint-Pé. – Dans votre rapport, vous préconisez la levée rapide du bouclier tarifaire, car il irait à l'encontre de l'atteinte des objectifs climatiques s'il venait à être maintenu trop longtemps. Vous relevez trois principaux effets négatifs de cette mesure : elle n'est ni progressive ni différenciée ; elle n'envoie pas le bon signal prix pour la transition écologique, tout en pesant sur les finances publiques et, enfin, elle pourrait freiner les investissements bas-carbone, en supprimant les incitations à la décarbonation.

Pourtant, force est de constater que ce bouclier tarifaire a permis de limiter la hausse générale des prix à 4 % et de faire de la France l'un des pays ayant l'inflation la plus faible en Europe. Il a également permis de protéger les ménages français face à une hausse trop importante des tarifs ; sans lui, le tarif réglementé de l'électricité aurait augmenté de 35,4 % TTC d'une année sur l'autre.

Quelles alternatives proposeriez-vous, si nous devons lever le bouclier tarifaire ? Vous avez évoqué la mise en place d'aides plus ciblées, notamment pour les ménages les plus précaires, mais pouvez-vous détailler vos propositions ?

M. Philippe Tabarot. – Je voudrais évoquer la question des véhicules électriques en faisant référence à l'actualité toute récente de ce sujet.

D'une part, l'Union européenne est en train de décider la fin des véhicules thermiques pour 2035. D'autre part, dans son discours de politique générale, la Première ministre a annoncé que les Français pourront disposer d'un véhicule électrique en *leasing* pour moins de 100 euros par mois.

Que pensez-vous de notre retard en matière de disponibilité des bornes de recharge ? Comment appréhender, dans ce contexte, la hausse des prix des véhicules électriques ? Par ailleurs, la production de batteries électriques fait appel à des ressources en minerais – lithium, cobalt, graphite, etc. –, ce qui n'est pas neutre d'un point de vue écologique. Cette production est-elle compatible avec nos objectifs climatiques ? Enfin, *quid* de la production française d'électricité nécessaire pour faire face au développement des voitures électriques, en particulier dans le contexte de crise que nous connaissons ?

Mme Nicole Bonnefoy. – Je partage votre remarque selon laquelle les outils existent en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme, mais qu'ils sont insuffisamment mobilisés. Plus généralement, même si nous devons continuer d'aménager le territoire, je crois que nous devrions maintenant parler de « ménagement » du territoire au regard des impacts sur le climat : beaucoup de bêtises ont été faites par le passé et maintenant nous devons d'abord « ménager avant d'aménager »...

Je vous rejoins également sur la nécessité d'encourager la sobriété, même si chacun d'entre nous, en particulier les élus locaux, peut mesurer les difficultés de cette tâche - sobriété étant presque un gros mot pour certains ! Nous devons donc sensibiliser, éduquer et former mais je me demande si, compte tenu de l'urgence climatique, la contrainte ne deviendra pas nécessaire à un moment donné.

Le Sénat a beaucoup travaillé sur la question de la prévention et l'indemnisation des risques climatiques ou industriels. Nous avons constaté qu'un euro investi dans la prévention permettait d'éviter sept euros en indemnisation. Pourtant, notre pays n'a pas vraiment de politique de prévention, ni de culture du risque d'ailleurs. Ce constat est connu, mais rien ne change. Or les aléas deviennent de plus en plus prégnants.

Le Sénat a également beaucoup travaillé sur l'impact du transport de marchandises sur l'environnement. Or celui-ci s'accroît, avec, en particulier, les nuisances du transport routier, et nous restons incapables de développer suffisamment le fret ferroviaire. Là aussi, il y a consensus, pourtant, nous ne réussissons pas à corriger ce problème, alors qu'il y a urgence. Je fais observer que le développement du transport de marchandises s'explique notamment par celui de l'e-commerce et nous devons donc sensibiliser les citoyens sur l'impact de l'e-commerce sur l'environnement.

Mme Corinne Le Quéré. – Aujourd'hui, l'ensemble de la société – acteurs publics et privés, associations, ménages, etc. – doit savoir comment chacun va contribuer à la transition vers la neutralité carbone. Tout le monde doit être dans la boucle, si vous me permettez cette expression, et connaître le calendrier des évolutions. Jusqu'à présent, on s'en

remettait largement au Gouvernement, mais maintenant tout le monde doit s'impliquer. Pour cela, nous avons évidemment besoin d'une approche juste – et perçue comme telle – ainsi que positive. Les agriculteurs ont un rôle important à jouer, parce que ce secteur est aussi un puits de carbone ; il faut adapter les pratiques agricoles pour privilégier les plus vertueuses.

Au-delà de leur rôle pour l'approvisionnement en eau, les zones humides stockent beaucoup de carbone et il faut reconnaître leur valeur ainsi que leur fragilité face aux évolutions climatiques. En tout cas, les débats relatifs aux oppositions entre urbains et ruraux dépassent le mandat du Haut Conseil.

Le bouclier tarifaire a été très important pour répondre à l'urgence de la pénurie d'énergie, mais il aura certainement des impacts négatifs sur la réponse de la France au réchauffement climatique s'il est maintenu sur le long terme. C'est pourquoi nous recommandons de le modifier, quand cela sera possible, pour mieux cibler les ménages en difficulté et contrecarrer le signal prix qu'il envoie. Aujourd'hui, le bouclier tarifaire réduit l'incitation à investir dans la décarbonation.

La réduction structurelle de la demande en énergie passe par exemple par la rénovation des bâtiments, en particulier pour les passoires thermiques. Aujourd'hui, les Français dépensent beaucoup d'argent pour se chauffer en hiver et passer du gaz à l'électricité nous permettra d'être moins dépendants des aléas des marchés internationaux. Les investissements dans les transports en commun constituent aussi, sur le long terme, une alternative : si des ménages peuvent basculer de la voiture individuelle aux transports en commun, c'est positif. Je rappelle également l'importance de la lutte contre le gaspillage alimentaire.

Comme cela a été dit, notre rapport aborde la question des véhicules 100 % électriques : les subventions restent aujourd'hui nécessaires pour les acquérir car leur prix est élevé.

En ce qui concerne les batteries, nous devons faire attention au poids des véhicules. Dans la dernière décennie, la tendance a favorisé des voitures de plus en plus grosses et souvent surdimensionnées par rapport aux besoins réels des utilisateurs. Nous devons maintenant encourager, par exemple par des campagnes de publicité, l'achat de voitures plus petites qui réduisent les volumes de besoins en batteries. Par ailleurs, il faut dès maintenant prévoir les modalités de recyclage des batteries en fin de vie.

En tout cas, le développement de ces véhicules aura un impact sur la production d'électricité, mais nous devons de toute façon, pour répondre au réchauffement climatique, électrifier les processus industriels comme les modalités de mobilité ou de chauffage. Le réseau électrique doit être adapté pour cela et nous devons planifier rapidement cette évolution. La France est en retard sur ses objectifs en termes d'énergies renouvelables. Nous devons là aussi accélérer tout en planifiant sur le long terme. La France a choisi de s'appuyer sur l'énergie nucléaire qui est une énergie bas-carbone contribuant à maintenir les émissions de gaz à effet de serre à un niveau faible par rapport aux autres pays européens. Mais le parc actuel a besoin d'investissements conséquents pour accroître sa fiabilité et sa disponibilité. Les nouveaux réacteurs qui sont prévus ne seront disponibles que dans plusieurs années ; la France ne peut donc pas se dispenser de développer les énergies renouvelables.

En ce qui concerne l'aménagement du territoire, nous avons également besoin de programmation, notamment en termes d'investissements dans les transports ou dans les réseaux de chaleur.

J'évoquais tout à l'heure la nécessité de disposer d'un cadre pour les politiques d'adaptation, et je précise que la question peut se poser de deux manières. Quel est le niveau moyen de réchauffement auquel la France doit s'adapter ? À quel niveau de risque la France doit-elle s'adapter ? En fait, il faut distinguer le risque global de ne pas réussir à limiter le réchauffement à 2 degrés et les risques climatiques – précipitations extrêmes, retrait du trait de côte, impacts sur l'agriculture, *etc.* –, qui perdureront même si nous réussissons à limiter la hausse des températures à 2 degrés.

Au sujet du fret ferroviaire, les choses ont évolué, mais dans le mauvais sens... Ce n'est pas le cas en Allemagne et il est donc possible de faire mieux.

En ce qui concerne le développement de l'e-commerce, on a remarqué, après la crise du covid-19, que le rebond du transport de marchandises en véhicules légers a été très rapide, en tout cas plus rapide que celui des autres modes de transport. De manière générale, si la digitalisation permet de soutenir l'optimisation des usages et des offres pour les consommateurs, il faut en encadrer l'efficacité énergétique.

M. Jean-François Longeot, président. – Je vous remercie pour vos interventions. La lecture de votre rapport doit nous amener, comme son intitulé l'indique, à dépasser les constats, que nous connaissons tous désormais. Il est maintenant temps d'agir !

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

Mercredi 27 juillet 2022

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

La réunion est ouverte à 11h30.

Audition de M. Jean Castex, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président du conseil d'administration de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf)

M. Jean-François Longeot, président. – Nous avons été informés que le Président de la République envisageait de nommer, sur proposition de la Première ministre, M. Jean Castex au poste de président du conseil d'administration de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf), en application de la procédure prévue au cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

Monsieur le Premier ministre, permettez-moi tout d'abord de vous souhaiter la bienvenue dans cette maison que vous connaissez bien. Pendant près de deux ans, de juillet 2020 à mai 2022, nous avons entretenu un dialogue exigeant mais respectueux avec votre gouvernement, dans une période évidemment marquée par la crise sanitaire, mais également par des textes législatifs de première importance ; je pense en particulier à la loi du

22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (dite « Climat et résilience »), si chère à notre commission.

Notre commission vous reçoit aujourd'hui en qualité non pas d'ancien Premier ministre mais de candidat à des fonctions essentielles au sein d'une agence qui joue un rôle stratégique pour l'avenir des infrastructures de transport dans notre pays.

L'Afitf est chargée de financer, au nom de l'État, les grands projets d'infrastructures de transport et de mobilités, mais aussi la part de l'État dans les contrats de plan État-régions (CPER), et d'assurer les investissements de régénération ou de sécurisation des réseaux routiers, ferroviaires et fluviaux.

Après sa nomination, le futur président du conseil d'administration de l'Afitf héritera d'une agence pleinement intégrée dont le cadre d'intervention a récemment été renouvelé depuis l'adoption de la loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (LOM), dont Didier Mandelli était le rapporteur, de la signature en avril 2021 du premier contrat d'objectifs et de performance (COP) de cette agence et compte tenu de son implication dans la mise en œuvre du volet transport du plan France Relance.

Toutefois, L'Afitf aura à faire face à de nombreux défis : je pense à sa trajectoire financière, qui est source d'inquiétudes, comme le soulignait Philippe Tabarot dans son dernier avis budgétaire, et plus globalement aux choix que nous ferons, collectivement, pour réussir la décarbonation du secteur des transports, qui aura forcément d'importantes conséquences sur le financement des infrastructures, donc sur le cœur de métier de l'agence. Autant de points sur lesquels notre commission sera particulièrement vigilante...

Notre collègue Didier Mandelli, désigné rapporteur pour préparer cette audition, vous interrogera sans doute sur un certain nombre de sujets qui sont au cœur des préoccupations de l'Afitf. Pour ma part, je souhaiterais vous entendre sur les principaux objectifs que vous vous fixerez si vous prenez la tête de l'Agence. En 2018, Christophe Béchu nous indiquait que ses trois priorités étaient l'efficacité, la soutenabilité et la transparence. Quelles seront les vôtres ?

Avant de vous laisser la parole, je vous rappelle, mes chers collègues, que cette audition publique sera suivie d'un vote, qui se déroulera à bulletin secret. Je rappelle que les délégations de vote ne sont pas autorisées et que seuls les Sénateurs présents physiquement pourront y prendre part. Le dépouillement doit être effectué simultanément à l'Assemblée nationale, dont les commissaires du développement durable et de l'aménagement du territoire vous ont entendu ce matin même en audition, monsieur le Premier ministre.

Je vous cède à présent la parole pour nous présenter votre candidature, ce qui la motive et la façon dont vous envisagez de diriger cette agence face aux grands défis que je viens d'évoquer.

M. Jean Castex, candidat aux fonctions de président du conseil d'administration de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France. – Je vous remercie de m'accueillir pour cette audition. J'ai effectivement été sollicité pour me porter candidat à la présidence de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf), Christophe Béchu ayant accepté des fonctions gouvernementales. Je n'y avais pas spontanément pensé, je l'avoue, mais cela m'a spontanément intéressé. Les

défis auxquels cette agence fait face sont en effet en cohérence avec l'intérêt que j'ai toujours porté aux transports ou aux « mobilités », comme l'on dit désormais.

Je suis très intéressé par cette fonction mais, au-delà de mes goûts personnels, qui ne présentent que peu d'intérêt pour vous, je pense que les sujets relevant de cette agence sont essentiels pour la transition écologique, la compétitivité économique de notre pays, le développement équitable des territoires et la vie quotidienne de millions de nos concitoyens.

L'Afitf, qui a un rôle stratégique majeur, est un établissement public de l'État ; par conséquent, les choix portant sur la nature et le contenu de ses investissements, ses modes de financement et les ressources qui doivent y être consacrées relèvent du Gouvernement et de la représentation nationale. J'ai bien évidemment parfaitement conscience d'avoir changé de rôle et, si ma nomination était confirmée, je ne serais plus en état de prendre des décisions relevant de l'autorité politique. Je le précise, car j'arrive de l'Assemblée nationale, où beaucoup de questions de vos collègues s'adressaient en réalité à l'ancien Premier ministre...

La première chose que je veux dire est que cette agence, dont vous connaissez bien l'histoire, a gagné en maturité. Je rends d'ailleurs hommage à Christophe Béchu, qui la présidait jusqu'alors et qui a mis en œuvre les axes prioritaires que vous rappeliez. Ainsi, au cours des dernières années – c'est une bonne nouvelle pour les infrastructures de transport –, le niveau des dépenses réalisées dans les transports a été bien plus élevé qu'au cours des premières années de vie de cet établissement.

La première partie de la trajectoire financière de la LOM, dont l'agence est l'un des bras armés, a été *grosso modo* respectée et je me plais à souligner que le plan de relance y a beaucoup contribué, entre 2020 et 2022. En septembre 2020, j'avais rendu des arbitrages et, sur les 7 milliards d'euros consacrés à la mobilité par ce plan, plus de 3 milliards ont transité ou transiteront par l'agence. Cela a permis d'assainir sa trésorerie et de résorber ses impayés. La priorité donnée par le législateur au transport décarboné – ferroviaire et autres – au travers de la LOM a été respectée par l'agence, de même que la réorientation des investissements vers les infrastructures existantes, notamment en matière ferroviaire, puisque, en 2021, 45 % des crédits de paiement de l'agence ont été consacrés à ces infrastructures et à leur régénération.

Cela étant dit, beaucoup reste à faire. Le Conseil d'orientation des infrastructures (COI) avait parlé, dans son rapport du printemps dernier, d'un « mur d'investissement ».

Trois échéances de court terme se présentent à l'agence et seront l'occasion de débats et de choix politiques : à la fin de cette année, le volet mobilité des CPER 2023-2027 devra être finalisé ; à peu près au même moment, le COI remettra un nouveau rapport au Gouvernement ; et, à la mi-2023, la trajectoire financière de la LOM devra être révisée.

Les « coûts partis », c'est-à-dire résultant de décisions déjà prises, représentent déjà quelque 14 milliards d'euros mais on sait que le total sera plus important une fois pris en compte les volets mobilité des CPER, d'autant que Gouvernement a accéléré certains projets, notamment de lignes à grande vitesse (LGV), dont l'Afitf est le support financier.

Ainsi, mon premier rôle sera de préparer ces échéances majeures, ce qui supposera de s'accorder sur une tendance d'investissement et de déterminer quels investissements seront supportés par l'Afitf. Cela nécessitera des arbitrages sur le panier de ressources de l'agence, qui devra continuer de mêler, d'après moi, de la fiscalité affectée, le

produit de redevances et des crédits budgétaires. Il faudra également conserver une structure permettant de s'inscrire dans le temps long, c'est-à-dire la pluriannualité budgétaire.

Le socle des priorités dégagées par Christophe Béchu restera le même ; simplement, il faudra accélérer. Nous aurons à faire des choix difficiles, eu égard à l'exigence de soutenabilité des finances publiques, mais, pour l'essentiel, nous avons affaire principalement à des dépenses d'investissement, qui peuvent même parfois avoir des retours sur investissement, y compris en termes de fonctionnement. Le rapport de la Cour des comptes sur l'agence a souligné les progrès accomplis sur la gestion et la transparence. Un contrat d'objectifs et de performance (COP) a été signé, mais, là aussi, des marges d'amélioration demeurent.

Je conclus en indiquant que la force de cette agence est de savoir gérer la pluriannualité et la transversalité. Y siègent des parlementaires et des représentants des collectivités territoriales, et, dans le domaine des mobilités, les compétences sont partagées ; il faut en faire une force. Le fait qu'il s'agisse d'un établissement public ne doit pas faire obstacle au contrôle et à la transparence vis-à-vis du Parlement, j'en prends l'engagement ; on peut s'améliorer, surtout si l'on considère que les efforts doivent être accrus et les moyens de l'agence amplifiés.

J'ai donc une vision pragmatique : il faut maintenir et accroître les efforts, stabiliser le panier de ressources et veiller au meilleur emploi des deniers publics.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Quand Christophe Béchu a été nommé au Gouvernement, nous nous sommes demandé qui lui succéderait à la présidence de l'Afitf, interlocuteur important pour le Sénat, et – je vous l'avoue – ce n'est pas votre nom qui est arrivé en tête de nos pronostics. Cela étant dit, il faut mettre à votre crédit certaines de vos réalisations en tant que Premier ministre, comme la ligne Perpignan-Rungis et votre nuit passée dans le train Paris-Nice...

M. Jean Castex. – J'ai passé beaucoup de nuits dans les trains de nuit ...

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'Afitf est en quelque sorte le bras armé de l'État en matière de financement des infrastructures de transport. La LOM a permis de lui donner de la visibilité sur la trajectoire de ses dépenses sur la période 2019-2027, même si nous avons pu constater que cette trajectoire était surtout théorique et qu'il fallait l'ajuster en permanence, compte tenu des nouvelles missions attribuées à l'Afitf au fil du temps : je pense au chantier de la liaison Lyon-Turin, au canal Seine-Nord Europe, au plan de relance ou encore au développement des mobilités douces. J'ai d'ailleurs pu voir tout cela de près en tant que membre du conseil d'administration de l'agence jusqu'en 2021, date à laquelle j'ai été remplacé par Philippe Tabarot.

Je souhaite d'abord vous interroger de manière prospective sur votre vision du rôle de l'Afitf, dont le président est désormais membre de droit du Conseil d'orientation des infrastructures, qui a été créé et officiellement pérennisé par la LOM. Selon vous, l'Afitf a-t-elle vocation à sortir de son rôle d'« exécutante » et à être davantage intégrée dans les décisions en matière d'infrastructures de transport ? Comment voyez-vous l'articulation entre le COI et l'Afitf ?

Ensuite, je souhaiterais vous entendre sur la manière dont vous envisagez d'appliquer les décisions qui ont été prises lorsque vous étiez Premier ministre. Certains

arbitrages avaient pu créer la surprise, voire susciter l'incompréhension ; je pense notamment à la priorité claire qui avait d'abord été donnée aux « transports du quotidien », avant l'annonce de la création de nouvelles LGV par le Président de la République.

Ma troisième question concerne les recettes de l'Afitf. La plupart de ces recettes proviennent de prélèvements sur le transport routier et bénéficient non seulement à la route mais également à d'autres modes de transport, comme le ferroviaire et le fluvial, qui a vu ses moyens largement multipliés ces dernières années. Plusieurs de ces recettes sont versées par le secteur autoroutier. Dans ce contexte, comment envisagez-vous la perspective de l'arrivée à échéance des contrats de concession, qui priverait mécaniquement l'Afitf d'une part de ses ressources ?

Ma dernière question porte sur la politique de gestion et d'adaptation au recul du trait de côte dans les territoires littoraux, pour laquelle l'agence participe au financement d'études locales et à la mise en œuvre de solutions à hauteur de 5 millions d'euros de crédits de paiement inscrits en loi de finances pour 2022. Il s'agit aujourd'hui du seul levier permettant à l'État de cofinancer entre 30 % à 80 % des opérations de lutte contre l'érosion côtière. Alors que la loi « Climat et résilience » d'août 2021 a créé de nouvelles obligations applicables aux collectivités, la mise en œuvre de stratégies locales d'adaptation impose une participation bien plus élevée au financement des mesures de protection et d'adaptation que le seul financement de la cartographie. Quel regard portez-vous sur cette problématique qui touche des milliers de collectivités locales ? Êtes-vous prêt à demander, dans le cadre des arbitrages budgétaires, une augmentation des crédits de l'Afitf affectés à cette question ?

M. Jean Castex. – En ce qui concerne l'articulation avec le COI, soyons francs, je ne le sais pas encore. Je n'ai jamais siégé au COI, je vais voir. Je vois à peu près quelle est l'architecture : une agence de financement, d'une part et un COI qui cristallise le débat sur les choix d'investissements. Je devrai trouver le bon équilibre entre ce qui relève des autorités légitimes pour faire les arbitrages – bien sûr, je souhaite que l'on accroisse les crédits consacrés à la lutte contre le recul du trait de côte, mais cela vient forcément en concurrence d'autres actions – et le rôle de l'Afitf. Il faut tout à la fois respecter les décisions prises par les autorités légitimes et trouver sa place pour peser, car j'entends jouer mon rôle à part entière, y compris au sein du COI, y compris en concourant à une réflexion sur l'efficacité de cette gouvernance. Je me suis d'ailleurs déjà entretenu avec le député qui préside le COI. La question est plutôt de voir où en sont les CPER, et je sais où en était ce dossier lorsque j'ai quitté Matignon.

Je n'ai donc pas de réponse *a priori* ; simplement, je veux que cela fonctionne et le mieux possible. Nous avons réinvesti beaucoup d'argent dans les infrastructures, sans doute pas assez en comparaison avec l'Allemagne, mais beaucoup plus qu'au cours des trente années antérieures.

En tout cas, il faut continuer. Dans quel sens ? Je sors de l'Assemblée nationale, où l'on m'a reproché tantôt d'avoir fait trop pour les routes, tantôt, si l'on reconnaissait que je me suis intéressé au train, d'avoir versé dans le tout-TGV. Il y a aujourd'hui une priorité claire : la décarbonation des modes de transport. Mais je considère pour ma part que l'on a aussi besoin de lignes fines du territoire, de la grande vitesse et des routes, notamment dans le milieu rural. Je revendique une forte implication dans le soutien aux LGV, que nous avons décidé de régénérer avant de poursuivre leur développement. Nous avons ainsi accru cette régénération, puis, avec le plan de relance, nous avons ouvert plus de crédits. Le moment m'a alors semblé opportun d'accélérer trois grands projets : le grand projet ferroviaire du

Sud-Ouest (GPSO), plus mûr puisque déclaré d'utilité publique, le projet de Montpellier-Perpignan et celui de la LGV Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA). Je pense qu'il faut à la fois poursuivre l'effort de régénération et développer ces trois projets, car je ne sais pas comment expliquer aux habitants de Toulouse, de Montpellier ou de Nice pourquoi ils auraient moins le droit à la grande vitesse que ceux de Rennes ou de Strasbourg. C'est aussi une question d'équité entre territoires.

J'en viens aux recettes. C'est vrai, les amendes radar ont été moins productives en raison de la crise des « gilets jaunes », l'entrée en vigueur de la taxe sur les billets d'avion a été sagement différée à cause de la crise de la covid et les perspectives de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) sont défavorables puisque nous décarbonons les modes de transport. Il faudra y réfléchir et cela n'est pas sans lien avec l'arrivée à échéance des contrats de concession. La première échéance aura lieu en 2031 ; il n'est pas certain, si ma candidature est confirmée par les deux assemblées, que je sois encore président de l'Afitf à cette date, mais il faut préparer cette échéance, en lien avec les questions relatives aux recettes.

J'ai découvert que l'agence s'occupait effectivement du recul du trait de côte. La question est : l'Afitf, jusqu'où ? Je n'ai pas de réponse *a priori*, mais il faudra encadrer les priorités de cet établissement jusqu'en 2023.

M. Philippe Tabarot. – Pour notre part, la proposition de votre candidature par le Président de la République ne nous a pas étonnés. Nous connaissons votre appétence pour les questions de mobilité et vos engagements pour les petites lignes ferroviaires, malgré la signature avec SNCF Réseau d'un contrat de performance très décevant. Je peux en témoigner personnellement, je sais quel rôle prépondérant vous avez joué dans la réouverture du train de nuit Paris-Nice et dans le dossier de la ligne nouvelle Provence-Côte d'Azur.

En tant qu'administrateur de l'Afitf, je constate que cette agence est sur le chemin du redressement et de la transparence. Pour autant, elle fait face à deux défis.

Le premier consiste à affirmer le rôle permanent du président de l'Afitf au sein du COI, afin de ne pas réitérer les erreurs du passé – difficultés de financement des chantiers Lyon-Turin et canal Seine-Nord Europe, qui avaient été « oubliés » des trajectoires budgétaires – et de devenir un acteur majeur qui ne se limite pas à un rôle de spectateur « tiroir-caisse », payant pour des choix qu'il n'a pas faits.

Second défi : l'Afitf est une agence aux dépenses certaines et aux recettes incertaines, comme le disait souvent votre prédécesseur. De fait, elle a joué de malchance avec les recettes qui lui avaient été attribuées et qui ont pâti de certaines décisions ou événements : la privatisation des autoroutes, dont les bénéficiaires devaient financer l'agence, l'abandon de l'écotaxe, qui devait lui bénéficier, ou encore la crise sanitaire, qui a mis un coup d'arrêt au transport aérien alors que la taxe de solidarité sur les billets d'avion lui avait été affectée. Or la question des recettes est la mère de toutes les batailles et la soutenabilité financière de l'agence, dont je souhaite que vous preniez la présidence, nous inquiète.

Comment allez-vous franchir le fameux « mur d'investissement », ce que nous appelons de nos vœux, avec des recettes si incertaines comme les amendes radar – ou en passe de se tarir – comme la TICPE ?

M. Jean Castex. – Je suis d'accord avec vos propos. Je ne peux pas créer de recette nouvelle mais je veux promouvoir une méthode : il faut que l'on s'accorde d'abord sur un niveau de dépenses, en révisant la trajectoire de la LOM – à la hausse, si l'on veut tenir compte des besoins réels de décarbonation et de mobilité –, puis, dans un second temps, il faut arrêter un panier de recettes, sans exclure les crédits budgétaires, qui feront, comme toujours, la jointure. Il faudra, dans cette matière, être imaginatif et trouver des recettes affectées. Je partage votre inquiétude pour l'avenir, mais je veux vous rappeler un constat : ce diagnostic a souvent été posé. On disait déjà cela entre 2008 et 2010 et l'agence est toujours là. Essayons donc de trouver un panier de recettes avec des recettes affectées ; le reste sera constitué de crédits budgétaires.

J'en viens au contrat de performance signé avec SNCF Réseau. On aurait pu faire mieux, mais je veux rappeler un constat, tiré du dernier rapport de la Cour des comptes sur les petites lignes ferroviaires : entre 2015 et 2018, la moyenne annuelle des investissements s'élevait à 60 millions d'euros par an ; entre 2020 et 2022, elle s'établissait à 180 millions par an. Peut-être pourrait-on faire plus, mais puissions-nous au moins maintenir cette tendance.

M. Jacques Fernique. – Le rôle de l'Afitf est capital, mais ses moyens humains sont réduits. Confier sa présidence à une personnalité comme la vôtre sera un atout certain.

À Strasbourg, il est facile de comparer la situation avec nos voisins suisses et allemands, confrontés aux mêmes défis. Ils travaillent selon des trajectoires pluriannuelles sécurisées et avec des recettes importantes, notamment issues de la contribution du transport routier de marchandises. Comment mieux faire converger recettes et dépenses et investir durablement en faveur de la décarbonation du transport ? La comparaison avec nos voisins européens met en lumière nos retards.

Malgré une dynamique positive, le retour du TGV et le poids du projet Lyon-Turin posent problème. Le contrat d'objectifs et de performance discrètement signé ne dessine pas la trajectoire du doublement de part modale : il manque au minimum 1 milliard d'euros par an. La contribution de l'État au CPER, *via* l'Afitf, sera-t-elle à la hauteur des ambitions de développement des transports collectifs urbains ? À Strasbourg, la construction, avec la région Grand Est, du réseau express métropolitain, ferroviaire mais aussi cyclable, se passe bien. Il y va de la décongestion de l'agglomération, du recul de la voiture individuelle, d'une amélioration du pouvoir d'achat et de la qualité de l'air.

M. Stéphane Demilly. – Le ferroviaire est un acteur clef du verdissement de nos transports et de la lutte contre le réchauffement climatique.

L'entretien et la rénovation des infrastructures existantes sont la priorité et non les nouveaux projets : dans les Hauts-de-France, la ligne Amiens-Paris rencontre de grandes difficultés et la région est la dernière du classement en matière de régularité des trains. Les 200 000 usagers quotidiens sont massés dans des trains pleins à craquer, sans réseau, sans chauffage, sans climatisation, voire sans lumière. Les canicules récentes compliquent la situation : rails et caténaires se déforment, des incendies se déclenchent sur le bord des voies. Les infrastructures ne sont pas préparées à de telles températures.

En tant que président de l'Afitf, feriez-vous de l'entretien et de la rénovation des lignes existantes une priorité, au même titre que leur nécessaire adaptation au changement climatique ?

L'architecture des sociétés de projet – depuis 1997, j'ai beaucoup suivi le projet de canal Seine-Nord Europe – est celle des établissements publics industriels et commerciaux (ÉPIC) locaux, que l'État dote de recettes affectées, comme la taxe d'aménagement sur les bureaux. Cette architecture sera-t-elle un modèle pour tous les futurs grands projets d'après vous ?

Mme Marta de Cidrac. – En tant que membre du Conseil national du bruit (CNB), ma question porte sur les nuisances sonores et vibratoires engendrées par les transports. L'Afitf semble ne pas avoir de stratégie en la matière ni de financement spécifique alloué à ces enjeux qui sont très importants : le coût pour les Français de la mauvaise qualité de l'environnement sonore a été chiffré par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) à 147 milliards d'euros pour 2021, dont 106 milliards d'euros dus au bruit des transports, véritable fléau pour les riverains.

L'Afitf doit-elle faire, sous votre mandat, de la lutte contre les nuisances sonores un axe de travail, avec une stratégie dédiée ? Dispose-t-elle de moyens suffisants pour agir en la matière ?

M. Hervé Gillé. – La trajectoire financière de l'Afitf n'est pas claire : 2,78 milliards d'euros sont prévus en 2023, contre 3,4 milliards d'euros pour 2022, incluant le plan de relance. Je suppose que des crédits du plan de relance seront reportés en 2023. En définitive, on a peu de lisibilité sur ces montants. Dans tous les cas, le montant est inférieur à celui de 2020, qui s'établissait à 2,82 milliards d'euros.

En matière de recettes, l'incertitude est aussi importante. La contribution financière volontaire des sociétés d'autoroute fait l'objet d'un contentieux : que pouvez-vous nous en dire ?

J'en viens à la LOM, aux petites lignes et aux lignes d'équilibre : les grands projets en Occitanie impliquent des sommes importantes, qui ne seront pas investies ailleurs ; or la décarbonation doit avant tout porter sur le transport du quotidien. Quelles sont vos priorités ?

En ce qui concerne le GPSO, les seuls engagements dont nous avons connaissance sont relatifs à la ligne Bordeaux-Toulouse, et non à la ligne Bordeaux-Dax, maillon de la liaison vers l'Espagne ; or le GPSO porte bien sur les deux lignes, bien qu'il existe un tronçon de ligne commun depuis Bordeaux. La poursuite de la LGV Bordeaux-Dax reste dans l'incertitude. Le plan de financement des LGV s'appuie notamment sur des crédits européens, qui, pour le GPSO, sont dans le flou. Les crédits d'étude ont été reportés, alors que 20 % de crédits européens sont attendus, à tout le moins, pour la ligne Bordeaux-Espagne. Les recettes suscitent donc la plus grande interrogation.

Mme Martine Filleul. – Mes questions concernent les effets du changement climatique. D'année en année, les épisodes de canicule se multiplient et entraînent de nombreuses perturbations sur les réseaux de transport. Quand bien même le Gouvernement se décidait enfin à adopter des mesures ambitieuses pour lutter activement contre le réchauffement climatique, les scientifiques alertent déjà sur les conséquences irrémédiables des activités humaines sur l'environnement et le climat. Il faut en tenir compte dans les investissements pour le réseau de transport français.

Afin de limiter les perturbations pour les Français et de réduire les dépenses de maintenance, il est nécessaire de faire les bons choix de matériaux, d'anticiper les dilatations de l'acier lors de la pose des rails et d'entretenir mieux la végétation pour prévenir le risque d'incendie. Toutes les infrastructures sont concernées : ferroviaires, routières et fluviales. Quelle est votre stratégie de prise en compte du réchauffement climatique dans les infrastructures de transport ?

J'en viens au report modal et au canal Seine-Nord Europe. Le report modal s'impose à nous, mais rien ne va comme prévu. Ce canal est censé décongestionner l'A1, lutter contre les inondations dans l'Oise et développer l'attractivité des ports de Dunkerque et du Havre. Quatre plateformes multimodales, associées à des ports intérieurs, étaient prévues à l'origine du projet ; or seuls deux d'entre elles disposeront de desserte ferroviaire, en raison de contraintes financières. Quelle stratégie avez-vous prévu de mettre en œuvre afin d'inclure l'exigence du report modal dans les investissements de l'agence ?

M. Jean Castex. – Je commencerai par évoquer les moyens humains de l'Afitf. Ils sont très restreints, et même la Cour des comptes préconise leur renforcement. Le système de mise à disposition de personnel n'est pas attractif ; à la faiblesse numérique s'ajoute un « turnover » trop rapide pour que nous soyons efficaces. Il faudrait une ossature humaine plus solide.

Les moyens de l'agence ont été renforcés en matière de transports collectifs urbains, grâce au plan de relance et au quatrième appel à projets, qui approche le milliard d'euros. Nul doute que la question sera au cœur de nos priorités.

J'en viens à la régularité des trains. L'État et les régions investissent beaucoup d'argent dans le système ferroviaire. Les autorités organisatrices des mobilités doivent veiller, auprès de la SNCF, à la qualité du service rendu, tout en soulignant que toutes les questions sont liées : un sous-investissement entraîne des défaillances, tout comme le changement climatique. Cependant, des exigences s'imposent à la SNCF pour ce qui concerne la gestion des voies.

La structuration en ÉPIC locaux permet de lever des financements. Pour le GPSO, tout n'est pas encore stabilisé, car les élus ont souhaité prendre un peu de temps ; nous avons respecté leur choix. Le modèle fait ses preuves et mérite d'être pérennisé. Je n'y vois pas d'obstacle.

Tout ce que j'ai signé comprend bien la branche jusqu'à Dax et 20 % de financements européens sont attendus. L'Europe a pris des décisions : il était normal que le GPSO ne soit pas inclus dans le récent train d'annonces, car n'étaient ciblés que de travaux déjà commencés ou sur le point de l'être. Le préfet de la région Occitanie a communiqué précisément sur la question. Vous savez aussi bien que moi que rien n'est jamais gagné en matière de financements européens. L'objectif reste non seulement Dax, mais aussi l'Espagne, même si la collectivité basque a montré des réticences, je ne l'ignore pas. Bordeaux est bien desservie, il est logique de poursuivre la ligne à grande vitesse vers Toulouse et vers la frontière espagnole.

J'en viens au contentieux autoroutier. Nous avons essayé de réunir les instances de conciliation en 2021, mais sans aboutir à un accord, ce qui est regrettable. L'agence a émis les titres de recettes, ce que les sociétés d'autoroute ont contesté. Les tribunaux rendront une première décision à la fin de l'été, mais il s'agit pour le moment de savoir qui est compétent

pour juger : l'ordre judiciaire ou l'ordre administratif. Si je suis nommé président de l'agence, je souhaite contribuer à la reprise des discussions, en laissant le contentieux suivre son cours, pour préserver les intérêts de l'État, tout en espérant pouvoir le solder dans l'intérêt de l'agence. Voilà qui illustre que le financement des transports décarbonés passe par une contribution du transport routier : au-delà des montants, la valeur symbolique du contentieux est grande.

Sans doute faudra-t-il que l'agence élabore une stratégie pour la prise en compte du changement climatique. Cela doit passer d'abord par les choix technologiques, la régénération des réseaux et le COP de SNCF Réseau, qui présente un axe spécifique sur ce sujet.

Pour le canal Seine-Nord Europe, j'examinerai la question en détail, je m'y engage.

Quant aux nuisances sonores, j'ignore si une stratégie de l'agence existe en la matière ; je m'engage également à examiner ce point. Le problème est effectivement réel.

M. Rémy Pointereau. – « Le bien ne fait pas de bruit, et le bruit ne fait pas de bien », aurait dit saint François de Sales.

Le dernier rapport du COI indique que, pour 2018-2022, le total des engagements s'élève à 15 milliards d'euros par an, en additionnant les efforts de l'État, de l'Afitf, des collectivités, de la Société du Grand Paris (SGP) et de SNCF Réseau. Le rapport évalue l'effort nécessaire à 22 milliards d'euros par an pour 2023-2028 et 2028-2032. Il manque 7 milliards annuels.

J'apprécie votre position équilibrée sur l'exigence de régénération du réseau existant et d'investissement pour les lignes nouvelles. Je suis très heureux pour Nice, Toulouse ou Perpignan, mais des territoires restent oubliés, comme dans le Centre et l'Auvergne. Si 45 % des crédits sont consacrés au ferroviaire, il faudrait peut-être aller au-delà.

Quant aux recettes, des marges d'amélioration existent. Vous avez indiqué qu'il faudra sans doute nous tourner vers une taxe affectée, sans quoi une contribution supplémentaire de l'État et des collectivités sera nécessaire. Dans un contexte où l'argent sera de plus en plus rare, étant donné la volonté gouvernementale d'atteindre les critères européens de déficit public inférieur à 3 % du PIB et de dette inférieure à 60 % du PIB, le « mur d'investissement » ne deviendra-t-il pas infranchissable ?

M. François Calvet. – Monsieur le Premier ministre, je me réjouis de votre candidature.

J'ai du mal à oublier le chaînon manquant Montpellier-Perpignan. Toutefois, je vous remercie d'avoir su concrétiser des avancées concernant le tronçon Montpellier-Béziers.

Nous parlons beaucoup d'argent ; je voudrais parler des procédures, qui sont souvent extrêmement longues. Nous payons deux ou trois fois le coût fixé au départ ! Le contribuable devrait comprendre que les emprunts coûtent cher et que les attermoissements entraînent des dettes importantes. Ne pourrait-on pas alléger les procédures, à l'instar de ce qui existe pour les Jeux Olympiques ?

La route nationale 116 bénéficie d'un programme très important de 72 millions d'euros. Le transfert de gestion des routes nationales aux régions et aux départements, inclus dans la loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (« 3DS »), doit être plus rapide. C'est le seul moyen pour que les choses avancent, car l'État se désintéresse de la question. Nous pourrions par exemple créer des routes d'intérêt régional. Sinon, le milieu rural et de montagne ne connaîtra jamais de véritable désenclavement.

M. Bruno Belin. – Je vous remercie pour vos propos sur les routes en milieu rural. N'oublions les routes 147 et 149 entre Poitiers et Limoges.

Ma question porte sur la sécurité des ponts et des ouvrages d'art. Notre commission s'intéresse au sujet depuis longtemps ; elle a produit un premier rapport en 2019 et un second le mois dernier. Nous ne connaissons toujours pas exactement le nombre de ponts et d'ouvrages d'art en France : entre 200 000 et 250 000. La situation nous inquiète au plus haut point car la dégradation de nos ponts se poursuit. Nous estimons que 7 % des ponts de l'État, 10 % des ponts départementaux et 20 % des ponts communaux sont en mauvais état structurel, ce qui représente un total de 30 000 à 35 000 ouvrages. Les communes rurales n'ont pas les moyens financiers, ni techniques, ni humains de s'y intéresser.

Les efforts de l'État ont augmenté, mais ne sont pas encore à la hauteur. L'appui du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) est déterminant, pour l'assistance à maîtrise d'ouvrage, mais qu'en est-il des moyens ? L'Afitf dispose de crédits spécialisés pour l'entretien des ouvrages d'art du réseau national, mais pas pour celui des ouvrages des collectivités territoriales. Quelle est la trajectoire prévisionnelle de l'Afitf pour l'entretien des ouvrages d'art relevant de sa compétence ? Comment l'Afitf pourra-t-elle soutenir les collectivités en la matière ? Nous comptons continuer à travailler sur ce sujet et comptons déposer prochain une proposition de loi car les défis sont immenses.

M. Guillaume Chevrollier. – La décarbonation de la mobilité est une question majeure. Les investissements de l'Afitf sont-ils suffisants pour respecter les engagements européens, comme ceux du paquet « Ajustement à l'objectif 55 » ou du paquet « Mobilité verte », et ce dans les délais impartis ?

Ma seconde question concerne la fin des concessions autoroutières en 2031 et 2036. Un rapport sénatorial souligne un niveau de rentabilité hors norme. Qu'attendez-vous des négociations ? Les versements des concessionnaires doivent-ils être augmentés ?

M. Joël Bigot. – La fin des contrats de concessions autoroutières arrive à grands pas, mais sans véritable préparation. Il nous faut absolument l'anticiper. M. Jacquin et ses collègues du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain avaient déposé un projet de résolution en février dernier visant à créer un établissement public qui aurait vocation à gérer l'ensemble du réseau routier non concédé, puis les autoroutes à la fin des contrats de concession. En mutualisant les ressources, des financements seraient ainsi dégagés pour rénover le réseau routier non concédé, qui en a grand besoin.

La fin des concessions impliquant la fin des péages, des redevances devront être instaurées, comme des écotaxes poids lourds, pour alimenter les recettes de l'Afitf et donc les infrastructures ferroviaires et fluviales, en appliquant le principe du pollueur-payeur. Il faudra être imaginatif, disiez-vous : que pensez-vous de cette proposition ?

Mme Angèle Prévile. – Que serait cette nouvelle ressource affectée ? Quelle serait sa logique ? Nous avons besoin de cohérence.

Le ferroviaire de tous les jours est à la peine et la voiture reste indispensable. Nous devons rénover et développer de nouvelles lignes ferroviaires, pour les déplacements quotidiens comme pour partir en vacances. Il s'agit de modifier massivement les habitudes de transport pour diminuer nos émissions de gaz à effet de serre. Les CPER sont essentiels en la matière. Quelle est votre vision pour encourager ce changement fondamental de nos habitudes de transports ?

M. Jean-Michel Houlegatte. – Vous êtes un lecteur assidu de *La Vie du Rail*. Le dernier numéro du magazine met en avant le retour de l'inflation, à 5,8 % par an, qui fait que, sur 2,7 milliards, plus de 150 millions s'évaporent.

Le président-directeur général (PDG) de SNCF Réseau, Luc Lallemand, a récemment confirmé, lors d'une réunion des parties prenantes, que, d'une part, les besoins s'élèvent à 3,7 milliards par an et que, d'autre part, l'inflation conduira la SNCF à procéder à des mesures d'arbitrage, qui vont consister à réduire son périmètre d'intervention, en séparant le réseau structurant classé UIC 2 à 4, dans lequel SNCF Réseau continuera d'investir, du réseau classé UIC 5 à 6, dans lequel SNCF Réseau désinvestira.

Premièrement, que pensez-vous d'une telle décision ? Deuxièmement, que prévoyez-vous pour contrer la diminution des recettes de l'Afitf due à l'inflation ?

M. Éric Gold. – Ma question rejoint celle de M. Demilly. Depuis 2014, l'agence intervient dans la modernisation et le renouvellement des trains d'équilibre des territoires (TET). Des promesses ont été faites, y compris par votre gouvernement, pour régénérer les lignes TET. Le 19 juillet dernier, les passagers du Paris-Clermont ont mis vingt heures, au lieu de trois heures et demie, pour réaliser leur trajet.

Serez-vous l'homme de la situation ? Il s'agit de faire ce qui n'a pas été fait depuis trente ans, à savoir la mise à niveau rapide de certaines infrastructures défectueuses, qui nécessite des investissements dépassant les annonces faites jusqu'à présent.

M. Ronan Dantec. – En 2050, la France aura des températures de +4 °C par rapport à la période préindustrielle. Les investissements dans les infrastructures ignorent ce fait, ne serait-ce que pour les enrobés et les bitumes. Il y a urgence.

Je ne suis pas sûr que Bercy apprécie votre idée de recettes fléchées. Concernant la taxe Chirac sur le transport aérien, vous pouvez compter, grâce à la reprise du trafic post-covid, sur des recettes s'élevant à 200 voire 300 millions d'euros. En Allemagne ou en Grande-Bretagne, les taxes sur le transport aérien sont beaucoup plus importantes : les recettes s'élèvent à plus de 3 milliards d'euros. Si vous voulez aller dans ce sens pour imaginer une recette affectée, je vous soutiendrai. Où va s'exercer votre capacité d'influence en matière ?

Votre vision des LGV est très fléchée vers le Grand Sud. Et le Nord ? Et le Massif central ? Peut-être n'est-ce pas un mal, mais cela veut dire que d'autres investissements ne seront pas possibles. Nous sommes surtout très en retard sur les ports français et sur l'offre ferroviaire en sortie de port. Un vrai maillage de transport combiné coûte très cher ; or c'est une priorité. Vous restez silencieux sur ce point.

M. Fabien Genet. – La route Centre Europe Atlantique (RCEA) est essentielle, mais extrêmement dangereuse. Comme Premier ministre, vous vous êtes rendu sur le terrain et nous avez garanti les financements nécessaires. À la tête de l’Afitf, poursuivrez-vous votre œuvre et serez-vous présent à l’inauguration de la mise à deux fois deux voies de la totalité du linéaire de la RCEA ?

Vous pourriez ensuite vous intéresser aux lignes ferroviaires en Saône-et-Loire, en particulier à l’axe Paray-le-Monial–Lyon.

Mme Nicole Bonnefoy. – Le trafic routier de marchandises est en augmentation constante, y compris sur les routes nationales secondaires, qui sont devenues de fait des autoroutes gratuites empruntées majoritairement par des camions. Les conséquences sont dramatiques, en matière de sécurité routière, de pollution et de coût d’entretien. Le Sénat a soulevé le problème depuis longtemps, mais nos propositions n’ont pas été retenues.

S’agissant des autoroutes, il serait intéressant de créer des tarifs particuliers pour le transport international, pour que les camions empruntent bien les autoroutes.

M. Philippe Tabarot. – Mes chers collègues, je me permets une précision. Ne soyez pas envieux, la nouvelle ligne Provence-Côte d’Azur n’est pas une ligne à grande vitesse. Elle améliore le transport du quotidien sur le réseau le plus vétuste de France.

M. Jean Castex. – Je le confirme. Nous tenons à votre disposition la convention signée avec les collectivités territoriales.

Par ailleurs, je serai volontiers présent aux inaugurations.

La RCEA est un excellent projet. J’ai accéléré des projets routiers et je l’ai fait en prélevant sur des enveloppes du fonds national d’aménagement et de développement du territoire (FNADT), ce que je ne regrette pas. Dans tous les cas, je ne peux accélérer la réalisation que de projets déclarés d’utilité publique. C’était le cas pour le GPSO, à la suite de la décision du Conseil d’État. Il en va de même pour la RCEA ou le contournement d’Auxerre.

Monsieur Pointereau, le « mur d’investissement » est une formule du président du COI. Les investissements requis sont immenses, mais les finances publiques sont en difficulté. Donc soyons cohérents ! Investir ou restaurer les finances publiques : il faudra à un moment ou un autre mettre de l’ordre.

Il s’agit d’investissements qui sont absolument inévitables – étant donné la nécessaire transition écologique – et qui donneront lieu à un vrai retour sur investissement. À ma nouvelle place, je plaiderai pour franchir ce « mur d’investissement ». Une dynamique a été insufflée, même si elle est encore insuffisante. Mais avançons. Bercy n’aime pas les recettes affectées, certes, mais celles-ci offrent la meilleure garantie de sanctuarisation des crédits. Reste à bien définir les priorités. Vous, élu, aurez la main, avec le Gouvernement. Nous devons tenter de franchir « ce mur d’investissement », en sécurisant les recettes et en déterminant les priorités. Il nous faut amplifier les investissements, car il y va de la réussite de la transition écologique. Le plus difficile restera de faire des choix.

J’en viens aux ponts : entre 200 000 et 250 000, voilà qui ne relève pas d’une précision d’horloger suisse. Dans le plan de relance, 40 millions d’euros ont été alloués à la

réalisation de diagnostics fins. Environ 5 000 sur 11 000 maires ont déjà reçu le carnet de santé de leurs ouvrages. Le Cerema pilote ce diagnostic.

Pour les ponts relevant de l'État, l'effort budgétaire consenti est aussi très important. La trajectoire définie dans la LOM croît chaque année de près de 10 %, pour atteindre 120 millions d'euros pour 2023-2027, et 180 millions d'euros pour 2028-2032. Le sujet des ponts est identifié, des interventions sont déjà actées.

Je suis un farouche partisan de l'allègement des procédures. Les procédures françaises font que la réalisation des projets est de 20 à 30 % plus longue que dans les autres pays européens.

Concernant les routes nationales, la loi « 3DS » laisse jusqu'à la fin septembre aux régions et aux départements pour savoir qui prend les rênes. Je ne sais pas encore où en sont les négociations.

Quant à SNCF Réseau, son PDG a bien raison : avec l'inflation, le « mur d'investissement » prendra deux rangs de briques de plus. Mais il n'y a pas que l'inflation qui soit à l'origine de l'enchérissement des coûts ; je n'en dirai pas plus...

Quant au rapport sénatorial, madame Bonnefoy, je confesse ne pas l'avoir lu ; mais je vais le faire rapidement.

M. Jean-François Longeot, président. – Je vous remercie, monsieur le Premier ministre, de l'ensemble de ces précisions.

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

Mercredi 3 août 2022

- Présidence de M. Didier Mandelli, vice-président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, et de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques -

La réunion est ouverte à 11 h 00.

Mission de contrôle relative à la prévention et à la lutte contre l'intensification et l'extension du risque d'incendie – Examen du rapport d'information

M. Didier Mandelli, vice-président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Madame la présidente, mes chers collègues, nous sommes réunis pour la présentation du rapport de la mission de contrôle relative à la prévention et à la lutte contre l'intensification et l'extension du risque incendie. La mise en place de cette mission a été arrêtée par notre commission de l'aménagement du territoire et du développement durable le 16 février dernier. Nous avons alors acté la nécessité d'y associer la commission des affaires économiques, compétente au titre de la forêt.

Je salue d'emblée les quatre rapporteurs, M. Jean Bacci, Mme Anne-Catherine Loisier, M. Pascal Martin et M. Olivier Rietmann, pour le travail d'ampleur réalisé dans des délais resserrés. Depuis le début du mois de juin, vous avez en effet conduit près de

30 auditions ; vous vous êtes également déplacés le 11 juillet dernier dans la plaine des Maures, un an après l'incendie dévastateur qui avait touché le massif ; vous avez enfin mené des consultations à la suite des feux hors normes ayant ravagé le mois dernier la forêt girondine. Le résultat de ce travail est à la hauteur de cet investissement : un rapport riche de 70 recommandations, regroupées en 8 axes.

Voici quelques éléments de contexte qui ont alimenté votre réflexion.

Premier constat : depuis les années 1990 et jusqu'à la fin des années 2010, la France a globalement réussi à maîtriser le risque incendie sur son territoire. Le nombre de surfaces de forêt brûlées a ainsi été divisé par cinq en quarante ans. Ce recul est largement imputable à l'efficacité de notre stratégie de défense des forêts contre les incendies, en particulier à la doctrine d'attaque rapide des feux naissants. Cette doctrine s'appuie sur un équilibre entre prévention, pour empêcher les départs de feu, et lutte immédiate, massive et proactive, pour limiter la propagation des feux, avec un objectif d'intervention dans les dix premières minutes sur des foyers encore maîtrisables.

Ce recul significatif des surfaces brûlées est d'autant plus remarquable que notre pays a, dans le même temps, connu une hausse des facteurs de risque : à la dégradation des conditions météorologiques se sont ajoutés une augmentation du combustible en forêt et un phénomène de déprise agricole.

Malheureusement, la France doit se préparer à une évolution défavorable du risque dans les années et décennies à venir.

Quatre tendances se dessinent d'ores et déjà, comme nous pouvons, hélas, le voir en cet été 2022.

Première tendance : une intensification du risque. En région méditerranéenne française, les surfaces brûlées pourraient ainsi augmenter de 80 % d'ici à 2050. Avec une hausse de la fréquence des feux, les espaces boisés pourraient peu à peu laisser place à des maquis, en région méditerranéenne notamment.

Deuxième tendance : une extension géographique. En 2050, près de 50 % des landes et forêts métropolitaines pourraient être concernées par un niveau élevé de risque, contre un tiers en 2010. En juillet 2022, plus de 1 700 hectares de lande ont ainsi brûlé dans les monts d'Arrée, dans le Finistère.

Troisième tendance : une extension temporelle. La période à risque fort sera trois fois plus longue, les feux hivernaux devraient se multiplier. Rappelons-nous du message fort du président de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSPF), M. Grégory Allione, entendu par nos deux commissions en juin dernier : « *aujourd'hui, la saison des feux, c'est toute l'année* ».

Quatrième et dernière tendance : le développement d'incendies de végétation ou de terres agricoles.

L'extension géographique et temporelle, l'intensification du risque incendie, le développement d'incendies de végétation ou de terres agricoles s'expliquent structurellement par l'évolution attendue des conditions météorologiques dans le contexte du réchauffement climatique. L'augmentation moyenne du niveau des températures contribue, en effet, à une sécheresse croissante de la biomasse, qui facilite les départs de feux et leur propagation. À cet

égard, il est évident que l'atteinte de nos objectifs climatiques et le respect de l'accord de Paris constitueront le levier de prévention incendie le plus transversal et structurant à la disposition des pouvoirs publics.

Des facteurs supplémentaires contribuent ou pourraient contribuer à cette évolution défavorable : la dégradation de l'état sanitaire des forêts, l'impact potentiel d'une sylviculture trop intensive ou, à l'inverse, la « libre évolution » des forêts, car l'adaptation des forêts au changement climatique nécessitera l'intervention active de l'homme.

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. –

Mes chers collègues, permettez-moi de féliciter à mon tour nos rapporteurs pour ce travail dense, en bonne intelligence entre les deux commissions, qui a été entrepris bien avant les épisodes spectaculaires du mois de juillet dernier, et qui démontre une nouvelle fois les facultés d'anticipation du Sénat. Ce rapport est très attendu, par les collectivités territoriales, les Français et les services d'incendie et de secours.

Après l'introduction de M. Mandelli et avant de céder la parole aux rapporteurs, il me revient de montrer quelles pourraient être les conséquences socio-économiques et environnementales de la multiplication de feux extrêmes, si rien n'est fait. Si nous n'améliorons pas notre résilience, les conséquences seront lourdes pour la biodiversité, pour la qualité de l'eau et de l'air et pour les émissions de gaz à effet de serre (GES).

Les coûts socio-économiques ont, eux, été relativement limités en France jusqu'à présent. L'« ordre d'opérations » des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) conduit, en effet, à s'assurer d'abord de la sécurité des personnes, puis de la sécurité des biens et, enfin, de l'environnement. C'est pourquoi les habitations, les zones urbaines et les infrastructures productives et de transport sont, en général, préservées.

Mais le dépassement de nos forces de lutte par des feux hors normes fait craindre des dommages socio-économiques grandissants. À La Teste-de-Buch, des infrastructures touristiques emblématiques ont été détruites. Pis, les feux font, d'ores et déjà, en France, des blessés et des morts, et je ne parle pas de ce qui se passe au Portugal, en Grèce, en Australie ou aux États-Unis ni de l'impact psychologique profond pour les populations...

C'est la raison pour laquelle il fallait que la commission des affaires économiques soit impliquée, à parts égales avec la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, sur cette question des feux extrêmes. Je remercie donc son président ainsi que M. Mandelli, vice-président.

Pour rappel, les rapporteurs ont renoncé à utiliser la notion de « mégafeux », qui ne fait pas l'objet d'un consensus scientifique et qui est très variable d'une région à l'autre. Ils lui ont préféré les notions de « feux extrêmes » ou « feux hors normes », qui renvoient à une approche statistique du phénomène. En effet, un feu de 500 hectares en Côte-d'Or ou en Haute-Saône peut être considéré comme extrême, mais le curseur serait plutôt de 5 000 hectares dans le Sud et en Occitanie, et plus élevé encore aux États-Unis.

Face à ces feux extrêmes, je ne crois pas trahir la pensée des rapporteurs en disant que leur principale crainte est la multiplication de situations qui nécessitent un tri des interventions. Les feux simultanés de La Teste-de-Buch et de Landiras se sont déclarés à 1 heure et 24 minutes d'intervalle, loin de la base aérienne de la sécurité civile de Nîmes. Il a fallu, en outre, traiter le flux habituel du secours d'urgence aux personnes et, pour couronner

le tout, des moyens ont dû être détournés en cours d'opération pour une attaque massive sur un feu naissant plus au sud, dans les Landes.

Par conséquent, nous observons déjà une recrudescence des feux et des surfaces brûlées. Les feux de Gonfaron en 2021, de La Teste-de-Buch et de Landiras ont fait leur entrée dans le classement des feux les plus importants des quarante dernières années.

Le « bouclier » de la lutte a jusqu'alors permis le succès de la France face aux incendies. Il faut désormais, dans le même temps, s'assurer que le « glaive » de l'aléa feu de forêt ne s'abattra pas plus durement sur ce bouclier. La prévention par un ensemble de politiques publiques transversales est indispensable pour réduire le danger.

Une proposition de loi pourra être déposée à la rentrée et nos rapporteurs se déplaceront en septembre en Gironde, pour un retour d'expérience sur les incendies de juillet 2022.

M. Pascal Martin, rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Mes chers collègues, nos 70 recommandations sont regroupées en 8 axes suivant un ordre chronologique, allant de la stratégie d'anticipation au reboisement post-incendie, en passant par la sensibilisation et la lutte. Je remercie les autres rapporteurs pour notre excellente collaboration.

Notre objectif est de traduire dans une proposition de loi certaines de ces recommandations à caractère législatif, avant la fin de l'année 2022.

Commençons par le premier axe, consacré à l'anticipation.

Il nous a tout d'abord paru essentiel de renforcer l'effort de coordination interministérielle dans la conduite et la mise en œuvre de la politique publique de « guerre contre le feu » : nous estimons que le travail actuellement mené est trop cloisonné entre les ministères concernés – intérieur, agriculture, transition écologique. Cette approche en silo freine les indispensables évolutions. Notre approche est, elle, globale et transversale. Nous préconisons l'élaboration d'une stratégie nationale et interministérielle de défense des forêts et des surfaces non boisées contre les incendies. Cette transversalité doit primer tant au niveau central qu'au niveau territorial.

Le succès de cette stratégie, vecteur d'une indispensable prise de conscience nationale, dépendra grandement des moyens alloués, dont l'augmentation semble inévitable et urgente, compte tenu de l'intensification et de l'extension géographique et temporelle du risque, de l'ampleur des coûts évités par les politiques de prévention et de lutte et de la multiplication du nombre d'événements en cet été 2022.

Nous sommes néanmoins convaincus de la nécessité d'un accroissement tout particulier des moyens consacrés à la prévention, que nous devons impérativement doubler. Je pense à l'aménagement du territoire et de la forêt, à la valorisation de cette dernière, à la gestion durable par le développement d'une sylviculture adaptée au risque, à la mobilisation du monde agricole, à la sensibilisation et à la mise en place d'une véritable culture de la prévention. C'est bien sur ce volet préventif, « parent pauvre » de notre politique publique, que notre pays dispose aujourd'hui des plus grandes marges d'amélioration.

Le succès de cette stratégie nationale et interministérielle reposera également sur une amélioration des connaissances et des données relatives aux feux de forêt et de

végétation. Nous formulons plusieurs propositions à cet égard, notamment celle de mieux évaluer la « valeur du sauvé », soit la valeur de ce qui peut être sauvé en cas de sinistre, autrement dit les coûts évités par les politiques de lutte et de prévention.

Enfin, face à l'extension géographique du risque incendie, la mise en œuvre territoriale de la stratégie nationale de défense contre les incendies devra nécessairement être adaptée, de manière mesurée et progressive : les dispositifs aujourd'hui appliqués dans les zones exposées de longue date, comme les zones méditerranéennes ou l'Aquitaine, ne pourront pas être reproduits à l'identique dans les zones plus septentrionales, moins ou pas exposées à ce jour. Nous proposons ainsi d'encourager l'élaboration d'un plan de protection des forêts contre les incendies (PPFCI), aujourd'hui obligatoire sur les seuls territoires réputés particulièrement exposés au risque d'incendie. Cette pierre angulaire de la politique de prévention au niveau local devrait être mise en place dans les territoires aujourd'hui non couverts par ces plans. Nous proposons également de revenir sur les 500 suppressions de postes de l'Office national des forêts (ONF) prévues d'ici à 2025, notamment afin de redéployer des personnels sur la défense des forêts contre les incendies (DFCI) hors de la zone méditerranéenne, aujourd'hui la plus à risque.

Je conclurai sur ce volet en évoquant les échanges que nous avons eus entre rapporteurs concernant l'opportunité de créer un ministère dédié à la sécurité civile, pour assurer un meilleur portage politique de cette politique, aujourd'hui diluée au sein du ministère de l'intérieur. La Grèce, par exemple, à la suite des dramatiques feux qu'elle a connus en 2021, a décidé de créer un ministère de la protection civile et de la gestion de crise. C'est une proposition à laquelle nous sommes favorables, mais il ne nous a toutefois pas semblé opportun d'en faire une recommandation de notre rapport, cette piste dépassant très largement le cadre de la mission qui nous était confiée.

M. Jean Bacci, rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – « Aménager le territoire », deuxième axe de recommandations, consiste à mieux réguler les interfaces entre la forêt et les zones urbaines pour réduire les départs de feux et la vulnérabilité des personnes et des biens. Le débroussaillage permet non seulement de diminuer l'intensité et de limiter la propagation du feu, mais aussi de renforcer la défendabilité des constructions. Un débroussaillage effectué conformément aux règles protège, en effet, l'habitation et permet donc le confinement des habitants, évitant ainsi la fuite des particuliers devant le feu. Ces OLD sont malheureusement trop peu appliquées, avec un taux de réalisation souvent inférieur à 30 %.

Nous sommes convaincus qu'une solution unique ne suffira pas à résorber ce déficit de réalisation des OLD : c'est pourquoi nous proposons une palette large de leviers, allant de la sensibilisation à la sanction, en passant par l'incitation.

Nos propositions ont l'ambition de conjuguer plusieurs registres d'intervention : premièrement, les mesures incitatives soutiennent l'idée de développer une pédagogie des OLD, grâce à une bonne information des personnes intéressées, une mise à disposition de conseils personnalisés et des contrôles plus réguliers. Nous devons ainsi établir une stratégie collective concertée à l'échelle des massifs. Nous pourrions également prévoir une exonération fiscale, sous forme de crédit d'impôts pour la réalisation des OLD, ou l'utilisation de chèques emploi service. Nous devons aussi valoriser systématiquement les bois issus des travaux de débroussaillage, en bois énergie ou en paillage, ce qui suppose une réalisation coordonnée des OLD dans un même territoire. Ces mesures doivent s'inscrire dans un cadre facilité de réalisation. L'arrêté préfectoral de définition des OLD doit permettre d'adapter les

modalités de mise en œuvre du débroussaillage en fonction de la nature du risque et de la réalité des territoires, comme le permet déjà l'article L. 131-10 du code forestier. Nous proposons également d'intégrer le périmètre des OLD dans les documents d'urbanisme, pour rendre plus visibles et explicites les périmètres concernés et pour mieux informer les particuliers de l'existence de l'OLD lors de la délivrance des permis de construire.

Nous formulons également quelques propositions plus contraignantes : conditionner la mutation d'une propriété à la réalisation des OLD, rendre la franchise obligatoire dans les contrats d'assurance habitation en cas de non-respect des OLD, solliciter auprès des assurés une attestation de conformité délivrée par les entrepreneurs de travaux forestiers certifiés, ou encore renforcer les sanctions pénales pour non-respect des OLD.

La maîtrise de l'urbanisation constitue un second levier essentiel pour mieux réguler les interfaces habitat-forêt et limiter le mitage. Nous formulons, là aussi, plusieurs recommandations : intégrer dans les documents d'urbanisme des recommandations en matière de mesures de construction, pour que les bâtiments résistent mieux aux incendies de forêt, dans les territoires particulièrement exposés ; étendre plus largement la réalisation des plans de prévention des risques incendie de forêt (Pprif) dans les territoires particulièrement exposés à ce risque, par la simplification des modalités d'élaboration, de modification et de révision de ces plans ; systématiser l'envoi de « cartes d'aléas », adressées par le préfet aux collectivités territoriales, dans les territoires à risque, afin de permettre aux élus locaux d'intégrer les informations relatives au risque incendie dans les documents d'urbanisme ; lutter plus résolument contre l'installation d'habitats légers dans les zones à risque, en s'appuyant sur les documents d'urbanisme existants, sur une doctrine plus stricte des commissions départementales de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) ou sur une application stricte du refus d'autorisation de défrichement pour l'installation d'habitats dans ces zones particulièrement exposées à l'aléa.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure de la commission des affaires économiques. – J'aborde maintenant notre troisième axe de recommandations. Lors de nos premières auditions, il est apparu très vite que la gestion des forêts et des espaces naturels était le moyen le plus efficace en matière de prévention des incendies et de protection des forêts. Or la forêt privée, majoritaire, qui représente 75 % des surfaces boisées françaises, est morcelée, insuffisamment gérée et plus vulnérable face au risque incendie. En Gironde, 93 % des forêts incendiées à Landiras et La Teste-de-Buch étaient privées.

Nous préconisons donc de nous pencher, région par région, sur les caractéristiques de ces massifs forestiers, d'analyser la pertinence des documents de gestion durable et des dispositifs de certification, au regard de la défense des forêts contre l'incendie (DFCI).

L'une de nos propositions phares consiste à abaisser le seuil d'obligation d'élaboration d'un plan simple de gestion à 20 hectares, contre 25 actuellement. Ce sont ainsi 500 000 hectares et plus de 20 000 propriétaires supplémentaires qui disposeront d'un document attestant de la gestion durable et multifonctionnelle, à long terme. L'intérêt est de disposer d'une cartographie précise de la forêt, des peuplements, de leur âge, des accès pouvant être utilisés comme pistes DFCI, des points d'eau, et de programmer l'adaptation des essences au changement climatique.

Au regard de l'abaissement du seuil des plans simples de gestion, les effectifs du Centre national de la propriété forestière (CNPF), qui accompagne les propriétaires privés et instruit ce document, devront être accrus d'au minimum 10 équivalents temps plein (ETP). Ce

réajustement est absolument nécessaire pour permettre la prise en charge et le suivi des documents de gestion durable afférents à ces 500 000 hectares supplémentaires.

Cette montée en puissance des documents de gestion durable devra s'accompagner d'une mise à jour sur le contenu et les priorités du plan simple de gestion, désormais davantage orienté DFCI.

De même, la généralisation de la télédéclaration, déjà engagée, devra s'accélérer pour permettre un traitement et des mises à jour plus rapides.

L'adaptation des forêts au changement climatique passe aussi par la pérennisation du dispositif d'encouragement fiscal à l'investissement en forêt (DEFI), dont la disparition est programmée au 31 décembre 2022. Son taux et son plafond pourraient être élargis en conditionnant toujours l'éligibilité à un document de gestion durable – soit un plan simple de gestion, soit, pour les plus petites parcelles, un code des bonnes pratiques sylvicoles.

Ces dispositifs ne porteront leurs fruits que s'ils s'appuient sur un accroissement des moyens humains d'animation du CNPF, avec notamment un développement des bilans à mi-parcours des documents de gestion durable – tous les huit à dix ans.

Sur le modèle des experts de l'agence DFCI de l'ONF, un réseau d'experts DFCI pourrait être mis en place, de façon souple et adaptative, pour conseiller les propriétaires forestiers en matière de prévention du risque incendie, avec le recrutement d'un correspondant au sein de chaque centre régional de la propriété forestière (CRPF) et une animation nationale pour consolider les retours d'expérience dans le but de constituer une « culture commune du feu » dans la forêt privée.

Enfin, nous proposons que les maires des communes disposant d'un plan de protection des forêts contre l'incendie (PPFCI), d'un plan intercommunal de débroussaillage et d'aménagement forestier (PIDAF) ou de tout document cartographié relatif à la protection des forêts contre l'incendie – puissent disposer d'un droit de préemption DFCI, les parcelles forestières ainsi acquises étant soumises de fait au régime forestier afin d'en assurer une gestion durable et pérenne. Mais je laisse M. Rietmann développer ce point.

M. Olivier Rietmann, rapporteur de la commission des affaires économiques. – J'évoquerai d'abord notre quatrième axe de recommandations, l'appréhension locale du problème, à l'échelle des massifs, par l'aménagement et la valorisation de la forêt, avec trois points principaux.

Le premier point est celui de l'aménagement des forêts *via* la nécessaire déclinaison à l'échelle des massifs des plans de protection des forêts contre l'incendie (PPFCI). Les massifs forestiers sont vraiment l'échelle pertinente pour favoriser l'appropriation par les élus locaux des PPFCI et pour rechercher des financements, en particulier *via* le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader).

Dans le cadre de ces PPFCI de massif, un droit de préemption pourrait être établi, au profit des communes, sur les parcelles non dotées d'un document de gestion durable et qui sont identifiées comme stratégiques dans la DFCI. Les maires rencontrés sont dynamiques et volontaires pour gérer lesdites parcelles en les soumettant au régime forestier, dans un souci de diminuer le risque d'incendie.

Le deuxième point est celui des synergies entre desserte forestière et pistes DFCI, qui devraient être recherchées plus systématiquement. Un cahier des charges SDIS-CRPF pourrait être établi et les SDIS pourraient rendre un avis sur les schémas de desserte forestière collectifs. De même, une cartographie des synergies actuelles et potentielles au niveau régional serait utile pour comparer ces deux réseaux.

Enfin, le dernier point, particulièrement sensible, est celui de la conciliation de la DFCI avec la protection de la biodiversité. Nous avons longuement échangé avec nos collègues de la commission du développement durable, pour aboutir à une solution que je crois équilibrée. Nous ne pouvions pas passer à côté de cette question ayant suscité de vives polémiques l'an dernier après le feu de Gonfaron, qui a parcouru la moitié de la réserve naturelle de la plaine des Maures, et, plus récemment, après le feu qui a détruit la forêt usagère de la Teste-de-Buch, un statut protecteur qui a été le prétexte à de la « non-gestion ». Dans un cas comme dans l'autre, on ne peut pas dire de façon certaine que des refus d'aménagements de DFCI aient été responsables de l'ampleur des dégâts. Cela n'empêche pas de regretter les signaux contradictoires envoyés par les sanctions et les recours judiciaires contre des actions de prévention destinées à protéger la forêt... et la biodiversité qu'elle renferme !

Nous proposons donc une plus grande gradation des sanctions, en ciblant les délits représentant le plus d'enjeux, *via* une instruction générale aux parquets pour une meilleure conciliation entre DFCI et biodiversité dans le prononcé des sanctions en matière d'atteintes à la biodiversité. Lors de sa révision, la stratégie nationale de contrôle de l'Office français de la biodiversité (OFB) pourrait aussi intégrer davantage la prise en compte de la prévention du risque incendie.

Il en va de même pour les plans de gestion des aires protégées, qui sont le meilleur outil pour éviter les conflits le plus en amont possible. La solution passera d'abord par une association de l'ensemble des parties prenantes, afin d'anticiper les oppositions et de trouver des solutions territoriales et pragmatiques.

Si toutefois aucune de ces démarches de conciliation n'avait pu aboutir, une instruction technique que nous préconisons d'adresser aux préfets doit rappeler clairement que, compte tenu de l'impact encore plus grand que des incendies pourraient avoir sur la biodiversité, la DFCI doit être priorisée dans les zones particulièrement exposées au risque incendie. Mieux vaut parfois déranger un peu la biodiversité pour protéger la forêt, car, soyons clairs, en cas de grand incendie, il n'y aura plus de biodiversité...

J'en viens à notre cinquième axe de recommandations, la mobilisation de l'agriculture dans la protection des forêts et des espaces naturels contre les incendies, levier qui me tient particulièrement à cœur.

Certaines activités agricoles et pastorales jouent un rôle reconnu dans la protection des forêts contre l'incendie. Un rapport d'il y a plus de vingt ans demandait une « ligne Maginot » de la gestion des espaces forestiers et naturels, mais force est de constater que depuis lors, le sylvopastoralisme n'a pas été suffisamment soutenu par les fonds européens. Des contrats d'entretien pluriannuel devraient systématiquement être recherchés pour favoriser la continuité dans le temps et la cohérence de ces opérations gagnant-gagnant de « pâturage préventif ».

C'est aussi le cas de la viticulture, en particulier en agriculture conventionnelle – car sinon, l'herbe laissée entre les rangs peut servir de « mèche » et propager l'incendie –, qui devrait pouvoir bénéficier plus facilement du second pilier de la politique agricole commune (PAC) quand elle joue le rôle de pare-feu naturel.

Plus globalement, l'indemnité de défrichement devrait pouvoir être minorée plus facilement quand elle a vocation à permettre la valorisation agricole ou pastorale d'une parcelle, dès lors que cela contribue à réduire le risque incendie.

Mais au-delà de ce rôle traditionnel de pare-feu, nous proposons de réfléchir à une approche intégrée de la DFCI, en l'étendant aux surfaces de végétation et aux surfaces agricoles. En effet, bien que nous manquions de données à ce sujet, environ un tiers des surfaces brûlées correspondent à des espaces non boisés : friches, landes ou terres agricoles. Des coupures de végétation pourraient ainsi utilement être réalisées dans les zones à risque, à l'interface entre terres agricoles et forêts, afin de protéger autant les forêts que les parcelles.

Cette approche intégrée des incendies de forêt et de végétation passe d'abord par le renforcement de la sensibilisation des acteurs agricoles pour limiter les feux de chaume ou de récolte, dont ils sont les premières victimes, à l'image de ce qu'a développé de façon proactive le SDIS de la Haute-Saône, avec des bonnes pratiques telles que : veiller au bon entretien des machines utilisées, moissonneuses, presses ou autres débroussailleuses, mais aussi s'équiper d'extincteurs ou compartimenter les parcelles lors des moissons.

En cas de niveau de risque « très sévère », nous proposons enfin, en concertation bien sûr avec les organisations de producteurs, de donner la possibilité au préfet de prescrire la réalisation des travaux agricoles la nuit – je pense en particulier aux moissons. Dans bien des cas, c'est déjà fait ; mais, quand le risque est très sévère, il faudrait pouvoir le généraliser. En cas de pertes de revenus liées à une détérioration de la récolte ou à une augmentation de charges, une compensation devra évidemment être prévue à destination des agriculteurs.

M. Jean Bacci, rapporteur. – À la différence de l'Amérique du Nord, où quatre feux sur dix sont d'origine naturelle, le facteur anthropique est prépondérant en France dans le déclenchement des incendies : neuf feux sur dix sont d'origine humaine, et sept sur dix sont attribuables à l'imprudence humaine. À la lecture de ces chiffres, on comprend bien l'importance de la sensibilisation, qui constitue notre sixième axe de recommandations.

Nous appelons ainsi à renforcer très largement les moyens alloués à la communication, à la hauteur des moyens mobilisés pour d'autres causes nationales, par exemple la sécurité routière. Au-delà des messages de sensibilisation sur les pratiques et les comportements à risque, il convient de sensibiliser à plus grande échelle sur l'intérêt des mesures de prévention, qui souffrent à ce jour d'un déficit de visibilité par rapport aux actions de lutte, souvent plus médiatisées. À cette fin, de la même manière que le préfet participe à l'ouverture de la saison des feux avant l'été, il pourrait être intéressant de procéder à une communication sur la « saison de la prévention », en montrant concrètement en quoi consiste un débroussaillage dans les normes.

L'accroissement des moyens alloués à la communication doit aller de pair avec une meilleure coordination des campagnes menées. Portée par de nombreux acteurs, la sensibilisation des populations souffre encore d'une trop grande hétérogénéité dans les messages relayés auprès des populations, sur la forme comme sur le fond.

De plus, les pics de fréquentation estivaux dans les massifs du sud de la France apportent leur lot de comportements imprudents, l'ensemble des touristes n'étant pas « acculturés au feu ». Nous recommandons de mobiliser le budget des collectivités territoriales pour recruter, former et équiper des jeunes du service national universel (SNU), afin de prévenir et sensibiliser les usagers en forêt lors des périodes à risque.

La sensibilisation passera, enfin, par un renforcement et une clarification des sanctions relatives à la prévention du risque d'incendie. Nous proposons de consacrer au niveau législatif l'interdiction de fumer dans un bois ou une forêt classée à « risque d'incendie » ou particulièrement exposée à ce risque durant certaines périodes.

M. Pascal Martin, rapporteur. – J'en viens aux réponses opérationnelles. Quand les politiques de prévention ont échoué, c'est aux moyens de lutte contre l'incendie d'intervenir. La lutte constitue donc logiquement le septième axe de recommandations de notre rapport.

En premier lieu, nous préconisons d'accroître sensiblement ces moyens de lutte pour faire face à l'intensification et à l'extension du risque incendie. Cette observation vaut tout d'abord pour les moyens aériens de la sécurité civile, actuellement insuffisants pour faire face à l'évolution de l'aléa. Le vieillissement de nos Canadair entraîne de plus longues immobilisations et d'importants surcoûts de maintenance. Cette flotte devra donc nécessairement être renouvelée et renforcée, principalement par un financement direct de l'État et, plus à la marge, dans le cadre du dispositif européen « RescEU ». En 2026, la France devrait récupérer deux Canadair par ce biais. Ces nouveaux Canadair devraient pouvoir être utilisés de nuit – comme les avions militaires. La France devra, en outre, se doter d'un plus grand nombre d'hélicoptères, en particulier d'hélicoptères bombardiers d'eau, plus adaptés que les Canadair pour intervenir sur des incendies à distance des zones côtières.

Par ailleurs, il faudra étudier l'opportunité de créer une seconde base aérienne de la sécurité civile – en plus de celle de Nîmes – pour plus de rapidité dans la mobilisation des moyens de lutte, à l'aune du retour d'expérience des incendies de Gironde, et en s'appuyant sur les projections d'évolution à moyen et long terme du risque.

Au-delà des moyens nationaux, un soutien de l'État s'avère nécessaire par un renforcement des moyens capacitaires des SDIS. Nous attendons de l'État une augmentation significative dans un cadre pluriannuel de la dotation de soutien à l'investissement des SDIS. L'État doit favoriser la mutualisation des secours, dans une démarche de solidarité nationale.

En outre, renforcer nos capacités opérationnelles de lutte contre le feu n'aura de sens que si des moyens humains sont disponibles pour les piloter. Pour armer des véhicules, il faut des femmes et des hommes. Une augmentation des effectifs de sapeurs-pompiers volontaires – qui sont actuellement 197 000 – apparaît donc indispensable pour répondre à l'évolution de l'aléa. Pour atteindre d'ici cinq ans la cible de 250 000 sapeurs-pompiers volontaires, effectifs dont bénéficiait notre pays dans les années 1990, la France devra recruter plus de 50 000 nouveaux « soldats du feu », soit 10 000 par an. Avec plus de 6 000 centres sur le territoire, cela revient à recruter deux sapeurs-pompiers par an et par centre de secours.

Comme l'avait déjà proposé le Sénat dans le cadre des débats sur la « loi Matras », nous proposons donc d'instaurer une réduction de cotisations patronales pour les entreprises et administrations en contrepartie de la disponibilité de leurs employés et agents

exerçant en tant que sapeurs-pompiers volontaires. Cette proposition a malheureusement été supprimée en commission mixte paritaire et ne figure plus à l'article 45 de la loi.

La mise en place du *cell broadcast*, pour alerter et informer les populations par téléphone mobile, doit enfin être gérée à l'échelle non pas centrale, mais territoriale, notamment par le préfet, directeur des opérations de secours, pour plus de réactivité et d'efficacité sur le terrain.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure. – Dernier axe de notre rapport, particulièrement attendu : le reboisement des parcelles brûlées, quand malheureusement ni la prévention ni la lutte n'ont permis d'éviter un sinistre, est une étape cruciale. Il s'agit de reconstituer une parcelle boisée, un patrimoine forestier, une biodiversité, en les rendant plus résilients à l'avenir. Pour ce faire, il faut une aide de l'État, fondée sur l'écoconditionnalité, et une réflexion sur le choix des essences à planter, en conciliant l'adaptation de la station forestière et la résistance aux incendies.

En complément du levier assurantiel, que nous appelons à renforcer par des mesures ciblées, un financement de l'État est indispensable même dans les cas où, comme dans le Sud, on laisse faire la régénération naturelle : pour autant, celle-ci doit être complétée par des plantations permettant de diversifier les essences et de rendre la parcelle plus résiliente aux incendies. Le site devra être sécurisé, et il faudra réaliser des travaux de nettoyage des parcelles et, parfois, une évacuation des bois, ce qui est coûteux pour les collectivités et les particuliers.

En Gironde, sur environ 20 000 hectares de forêts en partie productives, nous estimons le besoin de financement à environ 50 millions d'euros, à raison de 2 000 à 4 000 euros par hectare et un cofinancement public de 60 à 80 %, soit la moitié du premier volet renouvellement forestier du plan de relance, pour la seule forêt privée autour de Landiras et La Teste-de-Buch. C'est dire l'importance des besoins ! Cette aide de l'État, incluse dans le plan France 2030, devra s'accompagner d'engagements sur de nouvelles pratiques plus adaptées aux risques émergents, notamment en matière de pare-feux, qui devront *a minima* être respectés, si ce n'est agrandis lorsque l'évolution du risque le justifie.

Un autre enjeu important réside dans le choix des essences plantées ou replantées à la suite d'un incendie. Nous devons être vigilants sur l'adaptation de ces parcelles et sur leur capacité de résistance en cas d'incendie. Le pin maritime reste l'essence la plus appropriée pour les sols et le climat landais, mais face au risque incendie il ne peut plus être implanté en monoculture sur d'importantes surfaces. La résistance de la forêt aux incendies passe par le mélange des essences, qui crée de la discontinuité, et par de la desserte, des pare-feux... Mais l'adaptation de ces nouvelles essences n'est pas une solution garantie. Il faut en permanence que les forestiers observent et adaptent en conséquence leurs pratiques, accompagnés et conseillés par les SDIS et par les élus locaux.

M. Joël Labbé. – Merci pour ce travail complet mené à huit mains.

Le pastoralisme a été mis en avant par Olivier Rietmann, indiquant qu'un rapport d'il y a vingt ans alertait déjà sur le risque de déprise. La situation s'est aggravée depuis pour le pastoralisme et le pâturage extensif, faute d'exploitants et d'éleveurs, et de moyens pour conserver ces activités ayant un intérêt collectif. Il faut conserver l'existant et regagner sur la friche. Les moyens pourraient être des paiements pour services environnementaux. Évitions d'avoir à redire, dans vingt ans, que cela avait déjà été décrit dans un rapport...

Mme Patricia Demas. – Félicitations pour ce travail intéressant.

La grande majorité des feux est d'origine humaine. Les maires des communes rurales, pour lutter contre les feux, exercent leurs pouvoirs de police pour limiter les activités et les comportements inappropriés. Encore faut-il qu'elles aient les moyens de mettre en œuvre ce pouvoir de police municipale, qui se limite au territoire communal ; et l'arrêté doit être suffisamment identifiable et ne pas changer d'une commune limitrophe à une autre. Il en va de même pour les arrêtés préfectoraux, qui peuvent différer selon les départements, alors que leurs caractéristiques et les comportementaux à risque sont les mêmes.

Quelles mesures ou quelles incitations proposez-vous pour améliorer la lisibilité des arrêtés municipaux et préfectoraux qui luttent pour prévenir les comportements à risque sur leurs territoires ? Comment assurer une meilleure lisibilité et une meilleure coordination des pouvoirs publics ?

M. Patrick Chaize. – Quelles nouvelles techniques de gestion de l'eau pourraient-elles être développées ? Comment mieux anticiper ? Car, pour éteindre un incendie, après une seconde, il faut un verre d'eau ; après une minute, un seau d'eau ; après dix minutes, une tonne d'eau.

Comment surveiller par caméra numérique pour anticiper et pouvoir mener des actions rapides sur le terrain afin d'éviter la propagation du feu ?

M. Hervé Gillé. – Sénateur de la Gironde, j'ai suivi avec beaucoup d'attention les préconisations de ce rapport. Nous avons organisé une table ronde avec les deux maires de Landiras et de La Teste-de-Buch, le représentant des maires de Gironde et le responsable du SDIS du département pour dresser un premier bilan des événements actuels.

Je voudrais approfondir plusieurs sujets.

Nous avons connu un cocktail explosif, conjonction d'une sécheresse particulièrement intense et de températures élevées ayant accéléré la propagation des incendies. La prédiction météorologique n'a pas été très performante, affectant par là même les préconisations préfectorales d'urgence, qui étaient décalées. Le système de référence est à revoir.

Vous envisagiez l'inscription dans certains documents d'urbanisme des préconisations d'habitat : il faut aller plus loin et les intégrer dans les schémas de cohérence territoriale (SCoT). Les SCoT doivent prévoir les conditions nécessaires pour accueillir les populations correctement. Ils doivent être prescriptifs au niveau des plans locaux d'urbanisme (PLU) et des PLU intercommunaux (PLUi).

Par ailleurs, la gestion de crise est fondamentale. Lors de cet événement, elle a globalement répondu aux attentes, mais il reste des interrogations sur une meilleure articulation entre les services préfectoraux, et les collectivités territoriales, notamment les départements. La gestion logistique est importante : 3 000 hommes et femmes ont été mobilisés en Gironde. Il n'y a pas de cellule de crise mutualisant suffisamment en amont. Il faut revoir les procédures.

Il faut aussi revoir le schéma de réserves d'eau, en matière de sécurité et d'aménagement : après ces feux de quinze jours, nous sommes arrivés à une situation limite sur les réserves d'eau mobilisées.

Enfin, à Landiras, le premier Canadair n'est intervenu que douze heures après le départ du feu. Ce n'était pas le cas à la Teste-de-Buch. Les Canadair ont été mobilisés pour éviter que le massif landais ne soit directement attaqué, ce qui a permis que les feux landais naissants soient rapidement maîtrisés ; mais le retard a été un problème majeur à Landiras. Il faut renforcer aussi les moyens.

M. Daniel Gremillet. – Pour favoriser la gestion forestière, remettons au goût du jour la fiscalisation des petites propriétés forestières – notre commission avait réalisé une étude sur le sujet –, moyen efficace de rappeler aux propriétaires qu'ils possèdent des petites parcelles. Nous sommes capables de le faire pour le foncier agricole, pourquoi pas pour le foncier forestier ? Cela dit, Bercy bloque pour le moment...

Responsable du dossier forêt pour la région Grand Est, j'ai été stupéfait de découvrir que, malgré les aides publiques qui servent à la réalisation des dessertes forestières, les SDIS n'ont pas connaissance de ces dessertes. Personne ne connaît les nouveaux chemins, alors que, souvent, ils sont capables de supporter des véhicules avec un poids considérable ! Allons plus vite pour partager ces connaissances et cette accessibilité.

Oui, il faut rééquilibrer droits de préemption et de préférence. Actuellement, il existe un droit de préférence pour les propriétaires forestiers, il faut un droit de préemption pour les communes.

Sur le rôle que vous envisagez de confier à l'OFB en matière de DFCI, je m'interroge. Est-il le mieux placé pour cela ?

Vous avez proposé de créer une seconde base de canadairs. Voyons-le aussi sous l'angle communautaire. Avec les risques actuels sur l'ensemble de la France, deux bases ne suffiront pas. Dans l'Est, nous pourrions par exemple avoir une approche commune avec la Forêt-Noire....

Enfin, comme vous l'avez bien dit, le moins cher, pour gérer les broussailles, reste de faire pâturer des animaux. Avec un débroussaillier, le risque persiste, puisque les herbes broyées sèchent et fonctionnent comme des allumettes qui risquent de craquer à tout moment. Je suis très inquiet de la fragilité de notre élevage sur l'ensemble du territoire, et on voit les risques complémentaires que cette fragilité peut entraîner.

M. Bruno Belin. – Merci et bravo. Le sujet de votre rapport est de plus en plus souvent d'actualité, y compris hors saison.

Oui, il faut des moyens. Vous évoquez le recrutement de deux bénévoles par centre de secours. Avez-vous des pistes pour en trouver, dans un contexte de crise de recrutement du secteur ?

Demain, tous les SDIS ayant un certain pourcentage de massifs forestiers devront-ils s'équiper ? Je pense notamment aux Vosges, à la Bretagne... Quel cahier des charges auront-ils ? Ne faut-il pas une liste de matériels précis ? Le cas échéant, pour quel coût et avec quelles sources de financement ?

M. Bernard Buis. – Les conditions météorologiques sont le principal facteur à l'origine des feux de forêt. Cette année de sécheresse exceptionnelle, qui s'accroît depuis juin, est dramatique : 45 000 hectares sont partis en fumée depuis le début de l'année. En 1976, année record des plus grands incendies, 88 000 hectares ont brûlé. Espérons que ce

record ne sera pas battu cette année. En Gironde, déjà en 1949, un mégafeu avait détruit à lui seul 50 000 hectares. À court terme, pour lutter contre ces incendies, certains préconisent un retour du brûlage ou du feu dirigé pour prévenir en amont les incendies, et brûler, en hiver, feuilles, branches et résidus susceptibles, en été, d'alimenter les feux. Prônez-vous cette technique ?

M. Pascal Martin, rapporteur. – Monsieur Chaize, l'Entente Valabre, établissement public qui regroupe une grande partie des départements de l'arc méditerranéen – région Sud, ex-Languedoc-Roussillon, Drôme et Ardèche, collectivité unique de Corse – mais aussi La Réunion, possède un centre scientifique spécialisé notamment dans la gestion de l'eau.

Le président de la FNSPF, Grégory Allione, également directeur du SDIS des Bouches-du-Rhône, a demandé à ses équipes de réfléchir aux moyens d'éteindre les incendies avec beaucoup moins d'eau, mais aussi en utilisant plutôt de l'eau brute que de l'eau potable.

Sur l'anticipation, mieux vaut parler de « prévention » – faire en sorte qu'un sinistre ne se déclare pas – que de « prévision » – qui, lorsque la prévention a échoué, vaut à préparer l'intervention.

Pour éviter l'engagement de moyens humains dans des circonstances compliquées, on peut substituer des drones, des capteurs de chaleur, des robots. Ces moyens existent déjà et sont utilisés par certains SDIS.

Monsieur Gillé, le directeur des opérations de secours est le maire lorsque le feu est limité au territoire de la commune et le préfet lorsqu'il le dépasse. L'articulation entre les deux est difficile. En Gironde, comme cela a été rappelé, la simultanéité de deux feux a posé problème. Le préfet, le département et les maires ont été confrontés à des difficultés hors normes.

Les communes soumises à un plan de prévention des risques naturels (PPRN) et à un plan particulier d'intervention (PPI) sont obligées de mettre en place un plan communal de sauvegarde (PCS) ; celui-ci est recommandé pour les autres communes. Il peut être intercommunal, et concerne les risques sanitaires, naturels, technologiques... La loi Matras a prévu de désigner un référent pour porter, dans chaque commune ou intercommunalité, l'élaboration et le suivi du PCS. Elle a aussi prévu de tester le PCS tous les cinq ans avec la population. Avant, cela restait théorique ; désormais, il faut tester l'alerte, l'évacuation, l'hébergement provisoire... Mais cela ne règle pas les problèmes logistiques : lorsque plusieurs centaines ou milliers de pompiers arrivent sur un territoire, il faut qu'ils puissent se reposer, manger et boire. Toutes ces questions échappent au maire : c'est au préfet, voire aux conseils départementaux, de s'en charger.

Des feux dits « tactiques » sont déjà utilisés par des sapeurs-pompiers qui en ont la maîtrise : cela permet, à terme, d'économiser de l'eau.

Bruno Belin évoquait les pompiers volontaires. Le maillage territorial des 6 100 centres d'incendie et de secours est assuré par des gardes de pompiers volontaires. Or, on connaît une crise du volontariat. Il y avait 250 000 sapeurs pompiers volontaires dans les années 1990 ; nous en avons perdu plus de 50 000. Il faut les fidéliser. L'engagement de ces pompiers volontaires est avant tout citoyen, et non financier : la vacation horaire est

rémunérée 7 euros... Lors de la future réflexion sur les régimes de retraites, on pourrait envisager des bonifications de trimestres.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure. – Il est difficile, pour les maires, de faire respecter les arrêtés préfectoraux de limitation de l'emploi du feu : nos concitoyens, accoutumés à ces arrêtés, les respectent de moins en moins. Les maires veulent être davantage associés au pilotage avec les services préfectoraux et les SDIS. C'est indispensable. Laissons les acteurs de terrain déterminer certaines modalités réglementaires. Mais ils doivent pour cela disposer de la cartographie des aléas, des zonages, afin d'être mieux informés et mis en capacité d'assumer leurs responsabilités.

Nous proposons de cartographier les massifs et d'identifier les dessertes, les points d'eau, et d'en aménager éventuellement les accès, afin qu'ils soient mobilisables en cas d'incendie, et pas seulement dans les régions où il y a des PPFICI. En Côte-d'Or, le SDIS travaille à une adaptation du schéma départemental d'analyse et de couverture des risques (Sdacr) qui intègre les massifs vulnérables aux incendies et commence à répertorier les dessertes et à travailler davantage avec les forestiers pour connaître les massifs, les points d'eau et les centres de première intervention (CPI).

Pascal Martin proposait de revenir sur une disposition de la loi Matras proposée par le Sénat mais remise en cause par la commission mixte paritaire. Les sapeurs-pompiers font remarquer que de nombreux volontaires seraient potentiellement mobilisables pendant leurs heures de travail, souvent l'après-midi, quand les casernes de pompiers sont plus vides. Il faut accompagner les employeurs privés pour qu'ils puissent participer à cet effort : il y a là une grosse réserve de sapeurs-pompiers volontaires.

M. Olivier Rietmann, rapporteur. – Messieurs Labbé et Gremillet, concernant l'élevage, ce n'est pas pour rien que nous avons évoqué ce rapport de 1999 évoquant une « ligne Maginot » de la gestion des espaces forestiers et naturels. Le commissaire européen à la gestion des crises nous a fait part de la volonté communautaire de participer, y compris financièrement, à la réimplantation forte du pastoralisme et de l'élevage dans la lutte contre les incendies, là où c'est possible et souhaitable. Certes, le pastoralisme peut aussi avoir quelques inconvénients sur la biodiversité, en raison du piétinement ou de la volonté de conserver certaines espèces. Mais il faut pousser ce dossier et l'accompagner financièrement avec les mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC) et les fonds européens.

Évidemment, il est urgent de transmettre aux SDIS les cartes de desserte forestière. Ils doivent participer aux débats relatifs à l'implantation et aux caractéristiques de cette desserte.

J'ai été clair sur le droit de préemption DFCI des communes, qui fait partie des pistes intéressantes à développer.

Nous avons proposé non pas de renforcer le rôle de contrôle de l'OFB par la lutte contre les incendies, mais que celui-ci prenne en compte le sujet dans sa stratégie : nous proposons que la stratégie de l'OFB ne se limite plus, dans les secteurs sensibles aux incendies de forêt, à du contrôle et à la préservation de la biodiversité, mais qu'elle intègre, dans ses contrôles sur le terrain, la lutte contre les incendies.

J'appuie les propos de Pascal Martin, fondés sur les auditions des sapeurs-pompiers et des visites de terrain : si actuellement la politique de lutte contre les incendies en

France est reconnue très largement pour son efficacité, c'est grâce à la prévention et à cette lutte, fondées sur les sapeurs-pompiers volontaires, professionnels et sur les colonnes de renfort. Les départements du nord de la France ont pu envoyer ces colonnes car, jusqu'à présent, ils étaient peu concernés par les incendies. Or, désormais, les zones concernées et les saisons s'étendent : ces départements pourront de moins en moins mettre à disposition ces colonnes de renfort. L'État doit donc engager des moyens financiers aux côtés des départements et des communes.

M. Jean Bacci, rapporteur. – Le département des Bouches-du-Rhône réfléchit à l'utilisation de moins d'eau pour la lutte contre les incendies. L'anticipation et la surveillance sont particulièrement importantes. Dans le Var, nous expérimentons, avec Orange, la possibilité de surveiller les massifs avec les réseaux satellites.

Oui, il faut joindre tous les documents d'urbanisme dans les SCoT. Mais ceux-ci sont pilotés par les élus : il convient de les sensibiliser à la nécessité de travailler sur le risque incendie. Nous réalisons des formations avec l'association départementale des communes forestières du Var pour les sensibiliser aux risques et à leurs obligations, ainsi que pour les aider à mettre en place leur propre plan communal de sauvegarde.

La France aurait la flotte aérienne de lutte contre les incendies la plus importante, mais encore faut-il qu'elle soit opérationnelle. Un tiers des avions sont cloués au sol pour maintenance. L'État a commandé quatre Canadair, et nous devrions en recevoir deux de plus de l'Union européenne. C'est très bien, mais quand les recevra-t-on ? Les lignes de fabrication sont fermées et doivent être rouvertes. Ces avions ne seront pas livrés avant 2027 ou 2028. Airbus, cette année, a expérimenté en Espagne un avion porteur d'eau comme les Dash. En attendant, des avions militaires sont utilisés...

Mme Anne Chain-Larché. – J'adhère aux propos qui ont été tenus. Comme cela avait déjà été dit il y a plusieurs années : notre forêt brûle et nous regardons ailleurs. Réveillons-nous !

Je constate trois aberrations.

Sur les parcelles brûlées de chêne-liège dans le Var, replanter avec des cèdres du Liban ou des pins maritimes n'est pas approprié face au risque d'incendie.

L'ONF n'entretient plus ses chemins, lesquels permettaient aux pompiers d'entrer dans les massifs. Désormais, non seulement les avions sont en nombre insuffisant, mais les chemins au sol sont inutilisables. L'ONF devrait faire preuve de plus d'ambition dans les forêts domaniales.

Enfin, je ferai remarquer qu'il n'y a plus de cendriers dans les voitures : les fumeurs au volant jettent donc leurs cigarettes par la fenêtre... Or les incendies sont, pour la plupart, dus à des négligences humaines.

M. Pierre Cuypers. – Très bien !

Mme Anne Chain-Larché. – C'est du bon sens...

Mme Angèle Préville. – Merci pour le travail exhaustif réalisé.

En tant que professeur, je salue la recommandation n° 56 pour sensibiliser les plus jeunes dans les établissements scolaires, en faisant témoigner des intervenants extérieurs. Moi qui ai eu des élèves jeunes sapeurs-pompiers, je propose qu'un jour par an soit consacré à la prévention des incendies. Cela permettrait que les élèves connaissent le métier, afin de leur donner envie de s'engager. Cela pourrait être couplé avec l'enseignement de plusieurs matières.

Une filière de responsabilité élargie du producteur (REP) mégots est une très bonne idée, car ces derniers sont à l'origine de nombreux incendies. Cette REP, que vous proposez de flécher vers des actions de communication d'envergure, pourrait aussi être affectée à des moyens de surveillance.

M. Serge Mérillou. – Merci pour ce travail.

Que va-t-il se passer après les incendies ? C'est à ce moment que commence la prévention au niveau des infrastructures forestières, et que l'on peut créer des pistes forestières, des points d'eau, puisqu'aucun obstacle physique ne s'y oppose plus.

Pour la restructuration foncière, au-delà des droits de préemption, il existe aussi des échanges amiables entre propriétaires pour regrouper des parcelles, afin qu'ils s'y intéressent et les entretiennent. Des outils existent pour des opérations groupées d'aménagement foncier (OGAF), comme la prise en charge des frais de notaires.

L'aide aux propriétaires forestiers permet de reconstituer des boisements les plus adaptés possible à leur station forestière et d'éviter des plantations entières de résineux, même si l'on ne peut pas les remplacer partout, notamment en forêt landaise. Nous aurons besoin de l'ONF, des CRPF et des services forestiers des chambres d'agriculture.

Mme Nadège Havet. – Je remercie les rapporteurs pour leurs travaux.

Le Finistère n'a pas été épargné par les incendies cet été. Comme partout en France, le risque incendie reste élevé.

Lors des incendies des monts d'Arrée, comme sur d'autres territoires, nous avons pu constater que le monde agricole représentait une force de frappe importante et réactive pour soutenir les services d'incendie et de secours, pour véhiculer des tonnes à eau, pour procéder à des arrosages préventifs.

Mais, dans la pratique, il y a parfois des incompréhensions entre agriculteurs et SDIS sur les théâtres d'intervention, leurs objectifs étant un peu différents : les premiers veulent intervenir vite pour éteindre l'incendie, les seconds sont présents avant tout pour protéger les personnes. Ne faudrait-il pas élaborer des conventions et des protocoles permettant de faciliter leur coopération et leur coordination ?

M. Daniel Salmon. – Merci pour cet excellent travail.

Les feux extrêmes suscitent énormément d'angoisse dans la population, car ils visibilisent le changement climatique. Il faut que nous apportions un maximum de réponses.

Vos axes de travail sont essentiels, mais il en est un que nous n'avons pas abordé, parce qu'il porte sur le moyen et le long termes : la lutte contre le réchauffement climatique.

Elle doit être immédiate et massive. De fait, les feux de forêt sont provoqués par le stress hydrique. Des arbres se transforment en véritables torches en cas de températures extrêmes.

Je me réjouis que l'on n'ait pas succombé à la facilité en accusant les écologistes de provoquer un certain nombre de feux du fait des embroussailllements – ces polémiques ont pu exister ailleurs.

Concernant les boisements monospécifiques, les boisements de résineux, la réflexion est difficile, puisqu'il faut prévoir le climat à cinquante ans. Je pense qu'il ne faut pas mettre tous les œufs dans le même panier. Les recherches qui sont menées actuellement concluent plutôt à la nécessité d'une diversification maximale de nos boisements pour avoir toutes les chances d'avoir, demain, une forêt résiliente.

M. Guillaume Chevrollier. – Merci aux rapporteurs pour leur travail sur cette question essentielle.

Vous avez cité un certain nombre d'opérateurs : les SDIS, l'ONF, l'OFB... Vous avez parlé des propriétaires forestiers privés, mais je ne crois pas avoir entendu citer Fransylva, qui est la Fédération des syndicats de forestiers privés de France. C'est pourtant un organisme essentiel, dont le maillage est fin et qui fait beaucoup dans les territoires pour sensibiliser et accompagner les propriétaires. Je pense qu'il doit avoir une place primordiale dans la prévention des feux.

Quel est votre avis sur son rôle dans la diffusion d'une culture du risque et dans la gestion durable et résiliente de nos forêts ?

M. Franck Montaugé. – Merci aux rapporteurs.

Ce sujet relève de la défense de notre patrimoine environnemental national. Avez-vous réfléchi à la possibilité d'utiliser, dans un cadre adapté, l'observation satellitaire militaire, dont les outils offrent une précision extraordinaire ? Cela permettrait de mettre en évidence des départs de feux très rapidement et d'être sur place avant que la situation dégénère.

Mme Sylviane Noël. – Merci aux rapporteurs pour leurs propositions pertinentes.

Aux propositions formulées pour le soutien à l'agropastoralisme, auxquelles je souscris pleinement, je veux ajouter la lutte contre la prédation, notamment celle du loup, qui, dans certains départements de montagne, constitue une pression telle que de nombreux secteurs ne sont désormais plus pâturés. Je crains que nous n'allions, dans les années à venir, au-devant de grandes difficultés si nous ne parvenons pas à trouver une gestion plus équilibrée, dans nos alpages, de certaines espèces qui mettent à mal notre agriculture de montagne.

C'est bien de prévenir les risques d'incendie. C'est bien aussi de s'assurer que, dans les prochaines années, nous aurons suffisamment de « soldats du feu » pour assurer notre protection. Aujourd'hui, dans notre pays, plus de 5 000 pompiers volontaires et 200 professionnels sont suspendus depuis plusieurs mois. Leur réintégration rapide me semble une impérieuse nécessité pour répondre à nos besoins futurs.

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. – Mes chers collègues, je dois participer au dépouillement du scrutin sur la proposition de

nomination de Mme Emmanuelle Wargon à la présidence du collègue de la Commission de régulation de l'énergie (CRE), son audition étant terminée à l'Assemblée nationale.

Je vous souhaite une bonne fin de réunion et remercie une nouvelle fois les rapporteurs du travail qu'ils ont réalisé.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Merci pour la richesse de votre rapport et des pistes que vous dessinez.

Je souscris à la création d'un ministère pour la prévention et la lutte contre les incendies.

Ne pensez-vous pas qu'il serait pertinent de légiférer pour permettre à nos communes de réquisitionner des voies d'accès privées définies comme présentant un risque incendie par le PPRif dans le cadre d'une procédure plus adaptée, plus rapide et plus simple que les procédures d'expropriation ?

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure. – Pour ce qui concerne la présence en forêt, nous proposons de redéployer, dans l'ensemble des forêts publiques, un certain nombre d'agents de surveillance au sein de l'ONF, dont les effectifs ont été limités ces dernières années, et de créer un dispositif identique, piloté par le CNPF, pour les forêts privées.

Nous avons auditionné tous les acteurs de la forêt : Fransylva, mais aussi les coopératives, les exploitants, les gestionnaires. Je pense que tous ces acteurs vont être mobilisés au quotidien pour sensibiliser et diffuser de bonnes pratiques.

Nos propositions concernent essentiellement l'organisme public de gestion, le CNPF, qui contrôle, instruit, ainsi que les services préfectoraux, dans le cadre des schémas régionaux de gestion sylvicole. Derrière ces structures tutélaires fourmillent tous les acteurs de terrain, petites mains qui vont mettre en œuvre ces dispositifs.

S'agissant de la nécessité de l'aménagement des massifs, notre rapport souligne combien le soutien à toutes les stratégies locales de développement forestier – les chartes forestières de territoire, les plans de développement de massif – mais aussi par exemple les OGAF, permettront de diffuser la culture du risque. Nous préconisons, pour les aides publiques, la mise en place d'une écoconditionnalité : peuplements adaptés non seulement à la station forestière, mais aussi à la résilience aux incendies, bonnes pratiques en matière de desserte, de cartographie... Tout cela doit s'articuler pour une meilleure résilience de l'ensemble de nos massifs.

M. Olivier Rietmann, rapporteur. – Notre collègue a évoqué des désaccords entre agriculteurs et pompiers. Il y en a peut-être eu dans un secteur particulier du Finistère à un moment donné, mais c'est probablement un cas isolé. Dans toutes les auditions que nous avons pu organiser, nous n'avons pas eu de remontées en ce sens. Au contraire, on nous a plutôt fait état d'une bonne entente et d'un appui très important des agriculteurs, notamment dans le transport de l'eau, auprès des pompiers des SDIS, par exemple en Gironde.

Personnellement, je plaide également pour la création d'un ministère de la sécurité civile. C'est absolument nécessaire pour une bonne gestion de crise et la lutte contre les feux extrêmes.

M. Jean Bacci, rapporteur. – Je suis tout à fait d'accord : il faut faire le maximum de sensibilisation. Il faut sensibiliser nos jeunes et les populations au risque incendie.

Il est nécessaire de communiquer pour faire comprendre à tout le monde qu'aujourd'hui, comme les représentants du Centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique (Citepa) nous l'ont dit clairement, la forêt a besoin de l'intervention humaine : pour la défendre, il faut enlever de la biomasse. Ainsi, elle brûlera moins facilement, et les sujets qui resteront en place souffriront moins de stress hydrique.

Les représentants du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) nous ont dit que rouler 300 mètres en voiture, c'est faire fondre un kilo de glace des glaciers. De son côté, AtmoSud nous explique qu'un hectare de forêt méditerranéenne qui brûle correspond, en termes d'émissions de gaz à effet de serre, à un véhicule fortement émetteur qui ferait 6,5 fois le tour de la Terre... Je vous laisse faire la conjonction entre ces deux informations !

Il peut être compliqué de travailler avec les satellites des armées. En revanche, nous sommes en train d'essayer de travailler avec Orange, comme je vous l'indiquais tout à l'heure.

Pour terminer, nous avons besoin de nous acculturer au feu et de prendre conscience que, dès lors qu'il a rempli correctement ses obligations légales de débroussaillage, un habitant qui vit à proximité de la forêt ne risque rien dans sa maison. Toutefois, il faut être actif pour protéger sa maison : ne pas laisser le tuyau d'arrosage dehors quand le feu approche, doter sa piscine d'une pompe thermique, etc.

Satisfaire aux OLD permet aussi de libérer un camion de pompiers pour contenir le feu ailleurs, dès lors que l'habitation n'a plus besoin d'être protégée.

M. Pascal Martin, rapporteur. – Les OLD ont été au cœur de nos échanges tout au long de ces trois mois. Elles sont, aujourd'hui, mal expliquées aux personnes concernées. La culture du risque et la pédagogie manquent.

J'insiste sur ce que vient de dire Jean Bacci. Les OLD, c'est tout bénéfique pour les propriétaires : cela leur permet de se sauver en restant chez eux et de sauver leur bien, et cela évite que des sapeurs-pompiers ne soient bloqués près de maisons, alors qu'ils pourraient être utiles ailleurs.

Il existe des conventions entre SDIS et agriculteurs, mais elles ne peuvent s'organiser qu'à l'échelle de chaque SDIS. De même, je connais des communes qui passent des conventions avec des agriculteurs pour le déneigement. Très souvent, les relations entre agriculteurs et services départementaux sont bonnes. On ne peut pas définir une politique générale ; il faut vraiment faire du cas par cas.

Légiférer sur les questions de réquisition est toujours extrêmement sensible. Nous ne l'avons pas prévu explicitement, mais nous notons la proposition. Nous regarderons, dans nos travaux à venir, notamment lors de l'élaboration de la proposition de loi, ce qui pourrait être fait dans ce domaine.

M. Olivier Rietmann, rapporteur. – Le « coût du sauvé » est très important. Les Bouches-du-Rhône ont investi, ces dernières années, 200 millions d'euros dans la lutte contre

les incendies, mais cela a permis de sauver l'équivalent de 5 milliards d'euros d'équipements, de forêts et d'espaces naturels. La proportion est très importante.

M. Didier Mandelli, vice-président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – La remarque est judicieuse, et l'exemple édifiant.

Je vous propose, mes chers collègues, de passer au vote sur les recommandations des rapporteurs et d'autoriser la publication du rapport d'information.

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et la commission des affaires économiques adoptent, à l'unanimité, le rapport d'information et en autorisent la publication.

M. Didier Mandelli, vice-président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Encore bravo et merci pour ce travail. Bonnes vacances à tous !

La réunion est close à 12 h 45.

COMMISSION DES FINANCES

Lundi 1^{er} août 2022

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

La réunion est ouverte à 13 h 30.

Projet de loi de finances rectificative pour 2022 - Examen des amendements au texte de la commission

M. Claude Raynal, président. – Nous avons un peu plus de 450 amendements à examiner, ainsi que quelques amendements du rapporteur général, et nous disposons pour cela d'une heure et demie avant la séance publique. Si nous ne finissons pas dans ce délai, il faudra nous réunir à nouveau juste avant le dîner, aussi j'inviterai chacun à la concision.

Concernant nos travaux en séance, je vous rappelle que la nuit est ouverte aujourd'hui, ce qui signifie que nous pourrions aller jusqu'à 2 heures du matin environ ; la nuit est également ouverte mardi pour permettre de finir le texte, même tardivement. Les délais pour examiner 450 amendements sont très serrés, ils supposent une moyenne d'examen d'au moins 27 amendements par heure.

La commission mixte paritaire, initialement prévue à 14 heures mercredi, pourrait être décalée à 21 heures compte tenu du fait que les débats au Sénat devraient se terminer tard mardi, mais nous sommes en attente de confirmation de l'Assemblée nationale. Le débat sur le programme de stabilité pourrait être *a contrario* un peu avancé en séance publique mercredi, pour démarrer à 15 h 30. Ces éléments feront bien sûr l'objet d'informations générales dès qu'ils seront confirmés.

Nous commençons avec les amendements de notre rapporteur général.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR GÉNÉRAL

Après l'article 4 bis

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement n° 544 vise à assurer une compensation financière intégrale de l'État aux régions au titre de la revalorisation, qui est prévue par l'article 5 du projet de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat, de 4 %, à partir du 1^{er} juillet 2022, des rémunérations qu'elles versent aux stagiaires de la formation professionnelle. Pour légitime qu'elle soit dans le contexte inflationniste actuel, cette revalorisation constitue une charge financière lourde pour les régions au titre de leur compétence « formation professionnelle », estimée à environ 36 millions d'euros en année pleine.

L'amendement n° 544 est adopté.

Article 4 ter

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement n° 545 vise à clarifier le fait que la dotation de soutien exceptionnel prévue pour les communes et leurs

groupements face à la hausse des prix de certains produits et à la revalorisation du point d'indice de la fonction publique au titre de l'année 2022 bénéficie également aux établissements publics de coopération intercommunale sans fiscalité propre, par exemple les syndicats intercommunaux.

L'amendement n° 545 est adopté.

Article 6

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement n° 546 vise à ouvrir 230 millions d'euros en crédits de paiement et en autorisations d'engagement sur le programme 174 « Énergie, climat et après-mines » afin de financer une aide exceptionnelle destinée aux ménages qui utilisent le fioul pour se chauffer.

Il convient de cibler cette aide sur les résidences principales et d'exclure les résidences secondaires. Par ailleurs, dans la mesure où les chaudières au fioul ont vocation à disparaître progressivement ces prochaines années compte tenu du caractère très polluant de cette énergie, nous devons être plus volontaristes pour aider ceux qui se chauffent au fioul, et qui habitent souvent dans les territoires ruraux, à se doter d'un mode de chauffage décarboné.

L'amendement n° 546 est adopté.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Dans le cadre du plan d'urgence pour désengorger les procédures de délivrances de titres d'identité, 10 millions d'euros supplémentaires sont prévus par le présent PLFR afin de majorer la dotation « titres sécurisés » (DTS). Une somme de 4 000 euros devrait être attribuée aux communes qui auront accueilli un nouveau dispositif de recueil des données (DR) au deuxième trimestre 2022. En revanche, les communes dont les DR déjà implantés sont les plus surchargés ne pourraient bénéficier que du reliquat de la majoration, sans que le montant qui leur serait attribué ne soit garanti.

En conséquence, mon amendement n° 547 vise à majorer les ouvertures de crédits du programme « Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements », afin de permettre, grâce à mon amendement ultérieur n° 551, d'une part, d'étendre aux DR dont le taux d'utilisation est compris entre 50 % et 90 % le bénéfice de cette majoration, suivant les modalités de répartition qui prévalent actuellement pour la répartition de la DTS « socle », et, d'autre part, de garantir l'attribution d'au moins 2 500 euros de majoration aux DR surchargés. L'État doit être aux côtés des territoires pour y maintenir et y développer les services publics.

M. Claude Raynal, président. – Le Gouvernement entend-il soutenir cette initiative?

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Oui, si j'en crois les échanges que j'ai eus avec les ministres ces derniers jours.

L'amendement n° 547 est adopté.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement n° 548 vise à augmenter de 5 millions d'euros les crédits destinés au financement des « colonnes de renfort », afin de garantir la prise en charge par l'État des dépenses des services

départementaux d'incendie et de secours (SDIS) qui interviennent en renfort des départements touchés depuis plusieurs semaines par des feux de forêt d'une ampleur exceptionnelle.

L'amendement n° 548 est adopté.

Article 10 octies

L'amendement rédactionnel n° 549 est adopté.

Après l'article 10 decies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement n° 550 vise à prolonger jusqu'au 31 janvier 2023 le dispositif, adopté pendant la crise sanitaire, permettant à un employeur de placer en situation d'activité partielle ses salariés reconnus vulnérables qui présentent un risque avéré de développer une forme grave d'infection et qui se trouvent dans l'impossibilité de travailler, y compris à distance. Cette possibilité était, jusqu'à présent, prévue jusqu'au 31 juillet 2022.

L'amendement n° 550 est adopté.

Article 14

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – En lien avec mon amendement n° 547, mon amendement n° 551 a pour objet d'aider les communes qui sont déjà équipées de dispositifs de recueil des données (DR) surchargés. Il vise à leur garantir l'attribution d'une majoration d'au moins 2 500 euros. Il prévoit en outre d'étendre aux DR dont le taux d'utilisation est compris entre 50 % et 90 % – et non plus seulement à ceux dont le taux est supérieur à 90 % – le bénéfice de cette majoration.

L'amendement n° 551 est adopté.

Après l'article 14 quater

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement n° 552 vise à renforcer l'information du contribuable sur les conséquences de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales sur le schéma de financement de leur commune.

Pour mémoire, en compensation de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP), les communes bénéficient du produit de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties à compter de l'année 2021. Si les montants ne coïncident pas, un mécanisme de coefficient correcteur a été institué pour éviter les surcompensations ou les sous-compensations. Cela se traduit par une retenue sur le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties pour les communes surcompensées ou par le versement d'un complément pour les communes sous-compensées.

Si la réforme est en principe financièrement neutre pour le contribuable de la taxe foncière sur les propriétés bâties, il est néanmoins légitime que celui-ci puisse connaître la part de cet impôt qui n'est pas mobilisable pour le financement des services publics de sa commune au titre du dispositif national de compensation de la suppression de la taxe d'habitation. Il est ainsi proposé de préciser, sur les avis d'imposition, le montant de la retenue sur le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties ou du versement complémentaire résultant de l'application du coefficient correcteur.

L'amendement n° 552 est adopté.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement n° 553 vise à renforcer l'information du Parlement sur les conséquences sur le schéma de financement des communes de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales : à cette fin il avance d'un an, au 1^{er} mars 2023, la date limite de remise au Parlement par le Gouvernement d'un rapport présentant les effets du dispositif de compensation des communes.

L'amendement n° 553 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Vu le grand nombre d'amendements, je vous propose de donner brièvement l'avis sur chaque amendement. Si vous souhaitez intervenir sur un sujet, je vous donnerai alors quelques éléments de réponse. Nous aurons bien entendu le débat en séance publique.

Les avis sur les amendements examinés par la commission sont retracés dans le tableau suivant :

TABLEAU DES AVIS

Article additionnel avant Article 1er A		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BOCQUET	322	Défavorable
M. BOCQUET	319	Défavorable
M. BREUILLER	226 rect.	Défavorable
Mme VERMEILLET	130 rect. bis	Défavorable
Mme Maryse CARRÈRE	424 rect. bis	Défavorable
M. BREUILLER	227 rect.	Défavorable
M. FÉRAUD	249 rect.	Défavorable
M. BOCQUET	320	Défavorable
M. FÉRAUD	250 rect.	Défavorable
M. BOCQUET	321	Défavorable
M. SAVOLDELLI	157 rect.	Défavorable
M. FÉRAUD	247 rect.	Défavorable
M. BREUILLER	369 rect.	Défavorable
M. BOCQUET	327	Défavorable

M. BOCQUET	323	Défavorable
M. BREUILLER	224 rect.	Défavorable
M. FÉRAUD	246 rect.	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	431 rect. bis	Défavorable
M. Jean-Baptiste BLANC	175 rect. ter	Demande de retrait
M. BOCQUET	330	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	432 rect. bis	Demande de retrait
M. BAZIN	69 rect. quinques	Favorable
M. DANTEC	232 rect.	Favorable

Article 1er A		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LEVI	419	article 41C

Article additionnel après Article 1er A		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. TISSOT	316 rect. ter	Demande de retrait
M. KLINGER	1 rect. ter	Sagesse
Mme BONNEFOY	225 rect.	Avis du Gouvernement
M. BREUILLER	370 rect.	Défavorable
M. BOCQUET	326 rect.	Défavorable

Article 1er B		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BOCQUET	335 rect.	Défavorable
M. TABAROT	389 rect.	Sagesse
M. RAMBAUD	397 rect.	Sagesse

M. RAMBAUD	398 rect.	Sagesse
------------	-----------	---------

Division additionnelle après Article 1er B		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SEGOUIN	520	Demande de retrait

Article additionnel après Article 1er C		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. TISSOT	315 rect. ter	Défavorable
M. FERNIQUE	533 rect. bis	Défavorable

Article 1er D		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. FÉRAUD	281	Défavorable
M. BOCQUET	337	Défavorable
M. DUPLOMB	347 rect.	Demande de retrait
M. HUSSON	182	Favorable
M. ROHFRI TSCH	503	Favorable
M. SEGOUIN	519	Demande de retrait
Mme PAOLI-GAGIN	407 rect. bis	Demande de retrait

Article additionnel après Article 1er D		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme PAOLI-GAGIN	408 rect. bis	Demande de retrait
Mme PAOLI-GAGIN	409 rect. bis	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	434 rect. bis	Demande de retrait

Mme Nathalie DELATTRE	423 rect. bis	Demande de retrait
-----------------------	---------------	---------------------------

Article 1er E		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. FÉRAUD	282	Défavorable
M. BOCQUET	338	Défavorable
Mme LUBIN	383 rect.	Défavorable
M. BOCQUET	470	Défavorable
Mme LUBIN	384 rect.	Défavorable
M. MOUILLER	154 rect.	Favorable
Mme LUBIN	385 rect.	Défavorable
M. BOCQUET	471	Défavorable

Article 1er F		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. HUSSON	183	Favorable

Article 1er G		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. HUSSON	184	Favorable

Article additionnel après Article 1er G		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. PLA	100 rect.	Demande de retrait
M. Stéphane DEMILLY	35 rect. bis	Demande de retrait
M. MENONVILLE	86 rect. bis	Demande de retrait

Mme Nathalie DELATTRE	457 rect.	Demande de retrait
M. Daniel LAURENT	27 rect. bis	Défavorable
M. PLA	80 rect.	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	97 rect. ter	Défavorable
M. GILLÉ	302 rect. quater	Défavorable
Mme PAOLI-GAGIN	412 rect. bis	Défavorable
M. Daniel LAURENT	24 rect. bis	Demande de retrait
M. PLA	78 rect.	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	95 rect. bis	Demande de retrait
M. GILLÉ	301 rect. ter	Demande de retrait
Mme PAOLI-GAGIN	410 rect.	Demande de retrait
Mme VERMEILLET	140 rect. bis	Demande de retrait

Article 1er		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BACCHI	147 rect.	Demande de retrait
M. ASSOULINE	237	Demande de retrait
M. DOSSUS	377	Demande de retrait
M. ASSOULINE	238	Défavorable
M. DOSSUS	378	Défavorable
M. LAFON	203 rect.	Demande de retrait
M. HUSSON	185	Favorable
Le Gouvernement	443	Favorable
Mme de MARCO	173 rect. ter	Demande de retrait

Article additionnel après Article 1er		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme DEVÉSA	350 rect. ter	Demande de retrait
Mme PAOLI-GAGIN	405 rect. bis	Demande de retrait

M. BOCQUET	329 rect.	Défavorable
M. DOSSUS	439	Défavorable
M. BARGETON	304 rect.	Demande de retrait
Mme PAOLI-GAGIN	404 rect. bis	Demande de retrait

Article 1er bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. DUPLOMB	348 rect.	Demande de retrait
M. MENONVILLE	307 rect.	Demande de retrait
M. Stéphane DEMILLY	309 rect.	Demande de retrait

Article 1er ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CAPUS	438 rect.	Défavorable

Article additionnel après Article 1er ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. DELCROS	149	Demande de retrait
M. DELCROS	150	Demande de retrait
M. PANUNZI	297 rect. bis	Demande de retrait
M. PANUNZI	298 rect. bis	Demande de retrait

Article additionnel après Article 2 (Supprimé)		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. VERZELEN	228 rect. quater	Demande de retrait
M. ANGLARS	314 rect. quater	Demande de retrait

M. GRAND	131 rect. quinquies	Demande de retrait
Mme de CIDRAC	17 rect. bis	Sagesse
M. GILLÉ	241 rect. ter	Demande de retrait
M. ROUX	421 rect. bis	Demande de retrait
Mme PAOLI-GAGIN	418 rect. bis	Demande de retrait
M. GONTARD	493 rect. bis	Défavorable
M. FERNIQUE	538 rect.	Défavorable
M. FERNIQUE	539 rect.	Défavorable
M. JACQUIN	248	Demande de retrait
Mme PAOLI-GAGIN	406 rect. ter	Demande de retrait
Mme PAOLI-GAGIN	402 rect. bis	Demande de retrait
M. GONTARD	528 rect. ter	Défavorable
M. DANTEC	375 rect.	Défavorable
M. BREUILLER	368	Défavorable
M. LONGEOT	344 rect.	Demande de retrait
M. LONGEOT	345 rect.	Demande de retrait
M. JACQUIN	116 rect.	Demande de retrait
M. JACQUIN	117 rect.	Demande de retrait
M. TABAROT	391 rect.	Demande de retrait
M. TABAROT	392 rect.	Demande de retrait
M. CANÉVET	151 rect.	Demande de retrait
M. MENONVILLE	129 rect. bis	Demande de retrait
M. MENONVILLE	128 rect. bis	Demande de retrait
Mme APOURCEAU-POLY	502 rect.	Défavorable
M. MENONVILLE	127 rect. bis	Demande de retrait
M. GONTARD	492 rect.	Défavorable
M. GONTARD	491	Défavorable
M. BOCQUET	331 rect. quater	Défavorable
M. LEVI	353 rect. bis	Défavorable
M. Joël BIGOT	220 rect. bis	Demande de retrait
M. DANTEC	230	Demande de retrait

M. KERN	46 rect. ter	Demande de retrait
M. KERN	47 rect. ter	Demande de retrait
M. KERN	64 rect. ter	Défavorable
Mme de CIDRAC	19 rect. bis	Défavorable
M. KERN	57 rect. ter	Défavorable
M. KERN	53 rect. ter	Demande de retrait
M. Joël BIGOT	222 rect. bis	Défavorable
M. KERN	54 rect. ter	Défavorable
M. KERN	55 rect. ter	Défavorable
M. Joël BIGOT	265 rect.	Défavorable
M. GONTARD	488 rect.	Défavorable
M. KERN	58 rect. ter	Sagesse
M. KERN	59 rect. ter	Défavorable
M. KERN	50 rect. ter	Demande de retrait
M. GONTARD	490 rect.	Défavorable
M. KERN	51 rect. ter	Défavorable
M. ROUX	420 rect. bis	Demande de retrait

Article additionnel après Article 3 (Supprimé)		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme PONCET MONGE	476 rect.	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	435 rect. bis	Demande de retrait
M. DUPLOMB	32 rect. ter	Demande de retrait
M. Stéphane DEMILLY	34 rect. ter	Demande de retrait
M. MENONVILLE	85 rect. ter	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	454 rect. bis	Demande de retrait
M. FÉRAUD	254	Demande de retrait
M. Joël BIGOT	255	Demande de retrait
M. KERN	65 rect. ter	Demande de retrait
M. BOCQUET	334 rect.	Demande de retrait

M. BOCQUET	332 rect.	Défavorable
M. FÉRAUD	251 rect.	Défavorable
M. FERNIQUE	532 rect.	Défavorable
M. TISSOT	253	Défavorable
M. JACQUIN	252	Demande de retrait
M. FERNIQUE	531 rect.	Demande de retrait
M. GONTARD	487	Demande de retrait
M. BREUILLER	440 rect.	Défavorable
M. LABBÉ	517	Défavorable
M. LABBÉ	518	Défavorable
M. GONTARD	486	Demande de retrait
M. GONTARD	499	Demande de retrait
Mme CONCONNE	29 rect. bis	Défavorable
Mme PONCET MONGE	477 rect.	Défavorable
M. SAVOLDELLI	156 rect.	Défavorable
Mme CONCONNE	256	Défavorable

Article 3 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. HUSSON	186	Favorable

Article additionnel après Article 3 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. RAYNAL	395	Avis du Gouvernement
M. BOCQUET	328 rect.	Demande de retrait
M. SALMON	363 rect.	Demande de retrait
M. FÉRAUD	259 rect.	Demande de retrait
Mme de CIDRAC	18 rect. bis	Demande de retrait

Article additionnel après Article 4		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SAVOLDELLI	162	Demande de retrait
M. HUSSON	187	Favorable
M. SAVOLDELLI	171	Demande de retrait

Article additionnel après Article 4 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. PLA	81 rect.	Demande de retrait
M. MENONVILLE	88 rect.	Demande de retrait
M. SAVOLDELLI	160 rect.	Demande de retrait
Mme PONCET MONGE	481 rect.	Demande de retrait
M. MENONVILLE	89 rect.	Demande de retrait
M. MAUREY	135 rect. ter	Demande de retrait
Mme Maryse CARRÈRE	426 rect. bis	Demande de retrait
Mme ESPAGNAC	453	Demande de retrait
Mme Maryse CARRÈRE	427 rect. bis	Demande de retrait
Mme VERMEILLET	141 rect.	Demande de retrait
M. ARTANO	90 rect. ter	Défavorable
M. HUSSON	544	Favorable
M. MARSEILLE	133	Demande de retrait
Mme ESPAGNAC	455	Demande de retrait
M. SAVOLDELLI	158 rect.	Demande de retrait
M. ARTANO	91 rect. bis	Sagesse
Mme BRULIN	161 rect.	Défavorable
M. SAVOLDELLI	159 rect.	Demande de retrait

Article 4 ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. RICHARD	484	Demande de retrait
M. SAVOLDELLI	172	Demande de retrait
	164	Demande de retrait
	376	Demande de retrait
M. Jean-Baptiste BLANC	176 rect. bis	Demande de retrait
Mme PAOLI-GAGIN	542 rect.	Demande de retrait
Mme Maryse CARRÈRE	425 rect.	Défavorable
M. HUSSON	188	Favorable
M. SAVOLDELLI	165	Demande de retrait
M. Jean-Baptiste BLANC	177 rect. bis	Demande de retrait
M. SAVOLDELLI	166	Demande de retrait
M. Jean-Baptiste BLANC	305 rect. bis	Demande de retrait
M. HUSSON	545	Favorable
M. SAVOLDELLI	167	Demande de retrait
Mme Maryse CARRÈRE	429 rect.	Demande de retrait
Mme Maryse CARRÈRE	430 rect.	Demande de retrait

Article additionnel après Article 4 ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LE RUDULIER	23 rect. quater	Demande de retrait
M. Cédric VIAL	104 rect. ter	Défavorable
Mme VERMEILLET	136	Défavorable
M. SAVOLDELLI	169	Défavorable
Mme VERMEILLET	142 rect.	Défavorable
M. SAVOLDELLI	168	Défavorable
M. LE RUDULIER	21 rect. quinquies	Avis du Gouvernement
Mme Valérie BOYER	102 rect. ter	Avis du Gouvernement

Mme CARLOTTI	263 rect.	Avis du Gouvernement
Mme Maryse CARRÈRE	523 rect. bis	Demande de retrait
Mme PANTEL	525 rect. bis	Défavorable
M. MOUILLER	105 rect. bis	Avis du Gouvernement

Article 4 quater		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme VERMEILLET	219 rect. ter	Sagesse
M. MARIE	460 rect. ter	Sagesse
M. BILHAC	524 rect. ter	Sagesse

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme CONWAY-MOURET	318	Demande de retrait
Mme Mélanie VOGEL	442 rect.	Sagesse
M. LECONTE	280	Avis du Gouvernement
Mme Mélanie VOGEL	441	Avis du Gouvernement
M. LECONTE	38 rect.	Avis du Gouvernement
M. LABBÉ	511	Demande de retrait
M. LABBÉ	510	Demande de retrait
M. GONTARD	495	Défavorable
M. GONTARD	494	Défavorable
M. LABBÉ	513	Demande de retrait
M. ROUX	179 rect. bis	Demande de retrait
Mme MONIER	276	Demande de retrait
M. LABBÉ	507 rect. bis	Avis du Gouvernement
Mme Martine FILLEUL	312 rect.	Avis du Gouvernement
M. LABBÉ	509	Demande de retrait

M. LABBÉ	506	Demande de retrait
Le Gouvernement	444	Sagesse
M. DANTEC	505 rect.	Demande de retrait
Mme SAINT-PÉ	235 rect.	Demande de retrait
Mme PONCET MONGE	480	Demande de retrait
Mme BLATRIX CONTAT	242	Demande de retrait
M. REDON-SARRAZY	274	Demande de retrait
M. BREUILLER	464	Défavorable
M. HUSSON	189	Favorable
M. BOCQUET	340	Favorable
M. Patrice JOLY	394	Demande de retrait
M. LEFÈVRE	291 rect. bis	Demande de retrait
M. Patrice JOLY	393	Demande de retrait
Le Gouvernement	445	Sagesse
M. HUSSON	548	Favorable
M. CANÉVET	213 rect.	Demande de retrait
M. TISSOT	269	Défavorable
M. DANTEC	229 rect.	Défavorable
M. JACQUIN	278	Demande de retrait
M. FERNIQUE	540 rect.	Demande de retrait
M. TABAROT	450	Demande de retrait
M. JACQUIN	279	Demande de retrait
M. FERNIQUE	541 rect.	Défavorable
M. TISSOT	270	Demande de retrait
Mme CONCONNE	243	Demande de retrait
M. DARNAUD	501 rect.	Avis du Gouvernement
M. PARIGI	354 rect.	Avis du Gouvernement
M. PARIGI	355 rect.	Avis du Gouvernement
M. Jean-Michel ARNAUD	113 rect.	Demande de retrait
Mme CONCONNE	30 rect. bis	Avis du Gouvernement
M. GONTARD	498	Demande de retrait

M. PARIGI	356 rect.	Avis du Gouvernement
M. ARTANO	92 rect.	Demande de retrait
M. MOGA	181	Demande de retrait
M. HUSSON	190	Favorable
Mme LUBIN	387 rect.	Défavorable
Mme LUBIN	388 rect.	Défavorable
M. BABARY	138 rect.	Demande de retrait
Mme CONCONNE	37 rect. bis	Demande de retrait
M. BREUILLER	463	Demande de retrait
M. LABBÉ	516	Demande de retrait
Le Gouvernement	446	Favorable
M. ROHFRITSCH	456	Favorable
Mme CONCONNE	244	Demande de retrait
M. Patrice JOLY	239	Demande de retrait
M. OUZOULIAS	341	Demande de retrait
M. OUZOULIAS	342	Demande de retrait
Mme Sylvie ROBERT	273	Demande de retrait
M. OUZOULIAS	343	Demande de retrait
Mme Sylvie ROBERT	272	Demande de retrait
Mme PONCET MONGE	475	Demande de retrait
M. HUSSON	547	Favorable
M. MOUILLER	153 rect.	Favorable
M. FÉRAUD	264 rect.	Avis du Gouvernement
M. GONTARD	496	Avis du Gouvernement
M. GONTARD	497	Demande de retrait
Mme de MARCO	451	Avis du Gouvernement
M. HUSSON	546	Favorable
M. HUSSON	191	Favorable
M. MOUILLER	543 rect. bis	Sagesse
M. FÉRAUD	266	Défavorable
M. FÉRAUD	267	Défavorable

M. Patrice JOLY	240	Défavorable
Mme PONCET MONGE	474	Demande de retrait
Mme PONCET MONGE	479	Demande de retrait
M. PLA	271	Défavorable
M. HUSSON	192	Favorable
M. FÉRAUD	268 rect.	Favorable si rectifié
M. PERRIN	313 rect. ter	Favorable si rectifié
M. GAY	469	Favorable
Le Gouvernement	458	Favorable
Mme PONCET MONGE	473	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	433 rect.	Demande de retrait
Mme BLATRIX CONTAT	132 rect.	Demande de retrait
M. BREUILLER	371	Demande de retrait
Mme PONCET MONGE	472	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	277	Demande de retrait
Mme LUBIN	381 rect. bis	Demande de retrait

État D		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BREUILLER	452	Défavorable

Article additionnel avant Article 9 A		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. TABAROT	390 rect. bis	Demande de retrait
M. HUSSON	193	Favorable
M. HUSSON	194	Favorable

Article 9 A		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BOCQUET	339	Défavorable
M. FERNIQUE	537 rect.	Défavorable
Mme Maryse CARRÈRE	428 rect.	Défavorable

Article additionnel après Article 9 A		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BARGETON	311 rect.	Défavorable
M. PLA	77	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	94 rect. bis	Demande de retrait
M. MONTAUGÉ	109 rect. ter	Demande de retrait
Mme DEVÉSA	352 rect. quater	Demande de retrait
Mme PAOLI-GAGIN	414 rect. bis	Demande de retrait
M. FERNIQUE	530 rect.	Demande de retrait
M. Daniel LAURENT	25 rect. bis	Demande de retrait
M. Daniel LAURENT	28 rect. bis	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	93 rect. bis	Demande de retrait
M. MONTAUGÉ	108 rect. bis	Demande de retrait
Mme DEVÉSA	351 rect. quinquies	Demande de retrait
Mme PAOLI-GAGIN	413 rect.	Demande de retrait
M. LABBÉ	512	Demande de retrait
M. DUPLOMB	33 rect. ter	Avis du Gouvernement
M. Stéphane DEMILLY	36 rect. ter	Avis du Gouvernement
M. MENONVILLE	87 rect. ter	Avis du Gouvernement
Mme Nathalie DELATTRE	466 rect.	Avis du Gouvernement
M. MENONVILLE	308 rect.	Demande de retrait
M. Stéphane DEMILLY	310 rect. bis	Demande de retrait
M. DUPLOMB	349 rect. bis	Demande de retrait

M. SALMON	364	Demande de retrait
M. FÉRAUD	260 rect.	Demande de retrait
M. DANTEC	216	Demande de retrait
M. CANÉVET	212 rect.	Demande de retrait
M. CANÉVET	210 rect.	Demande de retrait
M. SALMON	365 rect.	Demande de retrait
M. MENONVILLE	84 rect. bis	Demande de retrait
M. Jean-Michel ARNAUD	134 rect.	Avis du Gouvernement
M. KERN	60 rect. ter	Défavorable
M. KERN	61 rect. ter	Défavorable
M. KERN	62 rect. ter	Défavorable
M. CANÉVET	209 rect. bis	Avis du Gouvernement
M. BASCHER	15 rect. bis	Demande de retrait
M. SAVOLDELLI	170 rect.	Demande de retrait
Mme LAVARDE	98 rect. bis	Avis du Gouvernement
M. BAZIN	71 rect. quater	Demande de retrait
Mme ESTROSI SASSONE	110 rect. ter	Demande de retrait
M. Jean-Baptiste BLANC	180 rect. ter	Avis du Gouvernement
M. BAZIN	70 rect. quater	Demande de retrait
Mme Nathalie GOULET	111 rect.	Avis du Gouvernement
M. Daniel LAURENT	26 rect. bis	Défavorable
M. PLA	79	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	96 rect. bis	Défavorable
M. MONTAUGÉ	107 rect. ter	Défavorable
Mme PAOLI-GAGIN	411 rect.	Défavorable
M. BREUILLER	401 rect.	Demande de retrait
Mme PAOLI-GAGIN	403 rect. bis	Demande de retrait
M. Philippe DOMINATI	526	Demande de retrait
M. KERN	56 rect. quater	Demande de retrait
M. KERN	52 rect. quater	Défavorable
M. BREUILLER	485 rect.	Demande de retrait

M. GONTARD	489 rect.	Demande de retrait
M. BOCQUET	324 rect.	Défavorable
M. BREUILLER	223 rect.	Défavorable
M. FÉRAUD	245 rect.	Défavorable
Mme VERMEILLET	152 rect.	Sagesse
Mme Valérie BOYER	145 rect. bis	Demande de retrait
Mme Valérie BOYER	146 rect. bis	Demande de retrait
M. ANGLARS	7 rect. bis	Demande de retrait
Mme NOËL	13 rect. quinquies	Demande de retrait
M. ANGLARS	6 rect. bis	Demande de retrait
Mme NOËL	12 rect. quinquies	Demande de retrait
M. PARIGI	358 rect. bis	Demande de retrait
M. PARIGI	357 rect. bis	Demande de retrait
M. MARSEILLE	115 rect. bis	Demande de retrait
M. Patrice JOLY	178 rect. ter	Demande de retrait
Mme LE HOUEROU	372 rect. bis	Demande de retrait
Mme ESPAGNAC	287 rect.	Demande de retrait
Mme ESPAGNAC	288 rect.	Demande de retrait
M. BAS	101 rect.	Demande de retrait
M. Cédric VIAL	306 rect. bis	Demande de retrait

Article additionnel après Article 9		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. MIZZON	155 rect.	Favorable
Mme de CIDRAC	16 rect. bis	Demande de retrait
M. ANGLARS	5 rect. bis	Demande de retrait
Mme NOËL	11 rect. quinquies	Demande de retrait
Mme ESPAGNAC	286 rect.	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	436 rect. bis	Demande de retrait
M. MASSON	14 rect.	Défavorable

M. BOCQUET	325 rect.	Défavorable
M. HENNO	148 rect.	Demande de retrait
M. BOCQUET	333 rect.	Défavorable
M. BOCQUET	336 rect.	Défavorable
Mme LUBIN	386 rect. bis	Défavorable
M. Joël BIGOT	258	Défavorable
M. BREUILLER	468	Défavorable

Article additionnel après Article 10		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. PANUNZI	299 rect.	Avis du Gouvernement
M. PARIGI	217 rect.	Avis du Gouvernement
M. PANUNZI	296 rect.	Avis du Gouvernement
M. KERN	48 rect. bis	Défavorable
M. LECONTE	261	Avis du Gouvernement
M. LE GLEUT	462 rect. bis	Avis du Gouvernement
M. LABBÉ	514	Défavorable

Article 10 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. COZIC	76	Défavorable
M. BABARY	139 rect. bis	Défavorable
M. SAUTAREL	204 rect. bis	Défavorable
M. CANÉVET	211 rect.	Défavorable
Mme PAOLI-GAGIN	415 rect.	Défavorable

Article 10 ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. HUSSON	195	Favorable

Article additionnel après Article 10 ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. MARSEILLE	114 rect.	Défavorable
M. CAPUS	289 rect. bis	Défavorable
Mme Nathalie GOULET	112	Défavorable

Article 10 octies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme PAOLI-GAGIN	416 rect.	Sagesse
M. HUSSON	549	Favorable

Article 10 decies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. HUSSON	196	Favorable

Article additionnel après Article 10 decies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	500 rect.	Favorable
M. HUSSON	550	Favorable

Article 10 undecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. HUSSON	197	Favorable

Article 10 duodecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. HUSSON	198	Favorable

Article additionnel après Article 10 duodecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. RAYNAL	396	Favorable
Mme Nathalie GOULET	459	Demande de retrait

Article additionnel après Article 11		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. HUSSON	199	Favorable

Article 13		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. DANTEC	360 rect.	Défavorable
M. FÉRAUD	448	Défavorable
M. DANTEC	361 rect.	Avis du Gouvernement
M. FÉRAUD	447	Avis du Gouvernement
M. HUSSON	200	Favorable

Article additionnel après Article 13		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SALMON	362 rect.	Demande de retrait
M. KERN	66 rect. ter	Demande de retrait

Article 14		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. HUSSON	551	Favorable
M. LECONTE	262	Demande de retrait

Article 14 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. HUSSON	201	Favorable

Article 14 ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. HUSSON	202	Favorable

Article additionnel après Article 14 quater		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme VERMEILLET	144 rect. bis	Demande de retrait
Mme VERMEILLET	143 rect. bis	Demande de retrait
M. MENONVILLE	83 rect. bis	Demande de retrait
M. BAS	300 rect. bis	Sagesse
Mme VERMEILLET	218 rect.	Sagesse

M. MARIE	461 rect.	Sagesse
M. HUSSON	552	Favorable
M. HUSSON	553	Favorable
M. Cédric VIAL	106 rect. bis	Sagesse

Article 15		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BAZIN	72 rect. ter	Demande de retrait
M. BAZIN	73 rect. ter	Demande de retrait
M. BAZIN	74 rect. ter	Demande de retrait
M. BAZIN	75 rect. ter	Sagesse

Article 16		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LECONTE	40 rect. bis	Demande de retrait

La réunion est close à 14 heures.

Mardi 2 août 2022

La réunion est ouverte à 21 h 25.

Projet de loi de finances rectificative pour 2022 - Examen de l'amendement du Gouvernement à l'article d'équilibre

La commission des finances s'est réunie le mardi 2 août à 21 h 25 afin d'examiner l'amendement n° 558 du Gouvernement à l'article d'équilibre (article 5) du projet de loi de finances rectificative pour 2022 (n°830, 2021-2022).

M. Claude Raynal, président. – La parole est à M. le rapporteur général.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Vous observez une dégradation du solde suite à ce que nous avons voté. Il y a une baisse des recettes fiscales de 1,6 milliard d'euros en année pleine compte tenu de l'adoption de deux amendements qui affectent, pour l'un, une nouvelle fraction de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) aux collectivités territoriales concluant un contrat de relance et de

transition écologique (CRTE) avec l'État et, pour l'autre les recettes de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) à l'ADEME.

Les prélèvements sur recettes pour les collectivités territoriales sont majorés de 768 millions d'euros. L'amendement n° 104 relatif au fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) est estimé à 500 millions d'euros.

Au total et à cette heure, nous avons dégradé de 2,4 milliards d'euros le solde budgétaire de l'État. Le déficit est passé de plus de 178 milliards d'euros à 181,1 milliards d'euros.

Je n'ai pas d'autres observations. Il s'agit des conséquences de ce que nous avons voté.

M. Claude Raynal, président. – Le ministre Le Maire voulait limiter le déficit supplémentaire dans le cadre de l'examen au Sénat à 350 millions d'euros. On y est presque !

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Nous allons quand même réaliser quelques économies puisque j'ai annoncé que nous allons nous battre contre les reports de crédits et donc annuler 4,5 milliards d'euros d'ouvertures de crédits afin d'être rigoureux et sobres.

Je valide la présentation de l'amendement qui tire les conséquences des votes en séance publique.

M. Claude Raynal, président. – Il n'y a pas d'objection ?

M. Pascal Savoldelli. – Je voulais savoir quel sera votre comportement lors de la commission mixte paritaire (CMP) sur cette dégradation du solde de 2,4 milliards d'euros. Il y a notamment un amendement qui a élargi le nombre de communes éligibles à la dotation de soutien sans qu'un véritable travail collégial n'ait eu lieu. S'il était possible de mettre un peu de collectif pour savoir ce qui va se passer en CMP, il serait bon qu'en commission des finances vous exposiez quel est l'état d'esprit de votre mandat au regard de l'état des rapports de forces entre le Sénat et l'Assemblée nationale en CMP et sur les mesures que le Sénat a votées.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Ce que je pense à cet instant est que cela peut encore changer. Au regard de ce que nous avons préparé et des avis rendus sur les amendements, la dégradation devait être inférieure à 1 milliard d'euros, notamment du fait de l'effort en faveur des collectivités territoriales. C'est ce qui va être prioritaire. Sur le reste, nous allons regarder et au besoin je me rapprocherai des uns et des autres, mais vous pouvez également l'évoquer avec moi.

Il faudra être attentif. Nous sommes dans un PLFR du mois d'août et le budget démarre au mois d'octobre. Le signal que nous voulons envoyer, au regard du montant de la dégradation du déficit que prévoit le texte du Gouvernement qui nous est transmis, est qu'il n'est pas nécessaire d'en rajouter et nous n'avons pas voulu le faire.

La gestion doit être plus rigoureuse : j'ai évoqué les reports évidemment, mais il y aura des arbitrages et des propositions seront faites par la majorité sénatoriale.

M. Claude Raynal, président. – On ne peut pas demander au rapporteur général de nous donner d’ores et déjà l’issue de la CMP.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 558 du Gouvernement sur l'article d'équilibre (article 5) du projet de loi de finances rectificative pour 2022 (n°830, 2021-2022).

La réunion est close à 21 h 30.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE**Jeudi 28 juillet 2022****- Présidence de M. Sacha Houlié, député, président -***La réunion est ouverte à 10 h 30.***Commission mixte paritaire sur le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2021-1605 du 8 décembre 2021 étendant et adaptant à la fonction publique des communes de Polynésie française certaines dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale**

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution, et à la demande de Mme la Première ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2021-1605 du 8 décembre 2021 étendant et adaptant à la fonction publique des communes de Polynésie française certaines dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale s'est réunie à l'Assemblée nationale le 28 juillet 2022.

Elle procède à la désignation de son bureau, constitué de M. Sacha Houlié, député, président, de M. François-Noël Buffet, sénateur, vice-président, de M. Guillaume Vuilletet, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale, et de M. Mathieu Darnaud, sénateur, rapporteur pour le Sénat.

La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.

M. Sacha Houlié, député, président. – Déposé le 12 janvier dernier sur le bureau du Sénat, ce projet de loi a été adopté le 12 février au Sénat et le 27 juillet, hier, à l'Assemblée nationale. Il comportait initialement un article unique de ratification de l'ordonnance. Le Sénat l'a utilement enrichi de vingt articles additionnels modifiant certaines dispositions de l'ordonnance. L'Assemblée nationale a adopté dans les mêmes termes que le Sénat six articles et en ajouté trois nouveaux. Il reste donc dix-huit articles en navette, dont six ont été supprimés par l'Assemblée nationale.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur pour le Sénat. – Je me réjouis que nous soyons réunis aujourd'hui. Il n'était en effet pas assuré que l'examen de ce texte important parvienne à son terme, moins de sept mois après son dépôt au Sénat. Un accord entre nos deux chambres semble néanmoins possible aujourd'hui, dans l'intérêt des agents et des communes de la Polynésie française.

Après avoir engagé la procédure accélérée sur ce projet de loi, le Gouvernement l'avait soudainement retiré de l'ordre du jour. Le texte avait toutefois poursuivi son examen au Sénat et bénéficié d'enrichissements substantiels.

La réforme du statut général des fonctionnaires communaux de Polynésie française, objet de l'ordonnance du 8 décembre 2021, était attendue de longue date, par les élus comme par les agents. Les quarante-cinq articles de l'ordonnance visaient à actualiser le statut général des fonctionnaires des communes et des groupements de communes de la

Polynésie française, eu égard aux évolutions législatives intervenues dans le droit de la fonction publique territoriale depuis 2011 et aux revendications exprimées en mai 2017 lors d'un mouvement de grève de grande ampleur.

Le Sénat a veillé à ce que le texte soit à la hauteur des attentes nourries depuis de nombreuses années et des enjeux propres à la fonction publique communale de la Polynésie française. Il a voulu, d'une part, étendre les dispositions du droit commun de la fonction publique territoriale aux agents communaux, dès lors qu'elles leur étaient favorables ; et, d'autre part, prévoir des adaptations pour tenir compte des spécificités de ce territoire.

Nous avons ainsi constaté plusieurs avancées pour les fonctionnaires communaux de la Polynésie française : certains droits, tels le droit à un temps partiel thérapeutique ou le congé paternité, sont désormais alignés sur le statut de la fonction publique territoriale. Nous avons également salué l'assouplissement des modalités de représentation des élus locaux au sein des instances paritaires.

En dépit de ces points positifs, le Sénat a considéré que le projet de loi manquait d'ambition et il a souhaité aller plus loin dans les objectifs de modernisation et d'attractivité de la fonction publique communale de Polynésie française. Nous avons ainsi modernisé la procédure de recrutement des agents reconnus travailleurs handicapés, inscrit dans le statut général le recours au télétravail, et aligné le régime de mise à disposition pour les fonctionnaires communaux sur le droit commun. Enfin, pour renforcer les outils du dialogue social, le Sénat a étendu les compétences des comités techniques paritaires.

À d'autres égards, il est apparu que le Gouvernement n'avait pas suffisamment pris en considération les particularités de la Polynésie française et qu'il n'avait pas prévu les adaptations nécessaires. Nous avons préféré restaurer le rôle de la commission de déontologie dans le contrôle du cumul d'activités et de l'exercice d'activités privées après la cessation d'une activité dans la fonction publique.

Je me réjouis que l'Assemblée nationale ne soit pas revenue sur ces mesures.

D'autres dispositions, introduites par le Sénat pour répondre aux demandes exprimées lors des nombreuses auditions que nous avons menées, ont toutefois été supprimées par l'Assemblée nationale.

Il en va ainsi du périmètre de l'action sociale, que nous avons restreint à trois objets et que vous avez rouvert en l'alignant sur le droit commun.

C'est également le cas pour les compétences des commissions administratives paritaires (CAP) : nous souhaitons les préserver telles qu'elles avaient été définies avant la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique. Compte tenu des spécificités de la fonction publique communale de Polynésie française, il semble indispensable de rétablir l'avis des CAP sur l'établissement du tableau annuel d'avancement et sur les mutations comportant changement de résidence.

Nous réussirons certainement à trouver un accord satisfaisant pour les agents communaux et les communes. Ainsi, à l'article 5 du texte, relatif à l'action sociale des communes, nous proposerons une rédaction qui concilie la garantie des droits des agents communaux et la préservation des intérêts des communes. Il nous semble que cette action doit

se concentrer sur la restauration, l'enfance et les loisirs tout en laissant la possibilité aux communes qui le souhaiteraient d'intervenir dans d'autres domaines.

Par ailleurs, certaines dispositions introduites en séance à l'Assemblée nationale semblent aller dans le bon sens, car elles répondent en partie à des difficultés soulevées lors des auditions.

L'article 5 *bis*, notamment, semble constituer un moyen de concilier le nécessaire respect des principes propres à l'ensemble de la fonction publique et les particularités culturelles de la Polynésie française.

Une question demeure : celle de l'encadrement de la mobilité des agents de catégorie A et B, qui représentent une main-d'œuvre précieuse et un investissement important pour les communes. Il convient de donner à ces dernières des outils de fidélisation de leurs agents. Si le rapporteur de l'Assemblée nationale a retiré l'amendement qu'il avait déposé en ce sens, nous comptons fermement sur le Gouvernement pour honorer l'engagement qu'il a pris hier en séance d'agir au niveau réglementaire.

Au regard des apports distincts des deux chambres et des voies de compromis trouvées, nous vous proposons, chers collègues, un texte à la fois ambitieux et équilibré.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Je remercie tout d'abord mon homologue du Sénat, M. Mathieu Darnaud, pour les échanges constructifs que nous avons eus avant la commission mixte paritaire, afin de préserver les apports votés par chacune de nos assemblées, dans un esprit de consensus.

La ratification de l'ordonnance du 8 décembre 2021 était très attendue par les agents publics comme par les collectivités. Le texte vient toiletter un statut récent – les agents communaux de Polynésie française ayant dû attendre jusqu'à 2005 pour bénéficier d'un statut digne de ce nom.

L'ordonnance vise, d'une part, à répondre aux attentes exprimées en mai 2017 lors d'un important mouvement social, qui a touché l'ensemble des communes de la Polynésie française, et, d'autre part, à étendre au droit de la fonction publique des communes de Polynésie française, en les adaptant, certaines des évolutions intervenues dans la fonction publique territoriale au cours des dernières années.

Dans sa rédaction initiale, le projet de loi comportait un article unique ratifiant l'ordonnance. Le Sénat a introduit vingt articles additionnels, qui portent sur l'ensemble du champ de l'ordonnance de 2005 ; l'Assemblée nationale en a introduit trois.

Six articles introduits par le Sénat ont été votés conformes : ils portent notamment sur la restauration du rôle de contrôle de la commission de déontologie en cas de cumul d'activités ou de départ vers le privé, et sur le régime indemnitaire des agents publics.

Sur sept autres articles, nous avons conservé l'intention du Sénat, tout en apportant des modifications rédactionnelles ou des compléments qui nous paraissent consensuels. Il en va ainsi de la définition des motifs permettant le recrutement d'agents contractuels, des compétences des comités techniques paritaires, ou de l'encadrement du télétravail.

L'Assemblée nationale a par ailleurs ajouté trois articles qui, je l'espère, satisferont les sénateurs.

L'article 5 *bis* précise que le maire est associé au contrôle du respect des principes déontologiques par les agents publics.

L'article 23, adopté à l'initiative du groupe LFI-NUPES, prévoit la remise d'un rapport sur un sujet important : les finances des communes de la Polynésie française.

Enfin, l'article 3 *bis* apporte des coordinations rédactionnelles.

Concernant quatre autres articles, malgré les différences entre les dispositions adoptées par nos deux chambres, nous vous proposerons un compromis.

S'agissant de l'article 2, permettant l'accès à la fonction publique communale par la voie des examens professionnels, il paraît pertinent de maintenir la suppression adoptée par l'Assemblée nationale. En effet, l'article va bien au-delà de l'intention du Sénat, qui est satisfaite par le droit en vigueur.

À l'article 5, relatif au champ de l'aide sociale que les communes peuvent apporter à leurs agents, notre compromis préserve les possibilités d'action des communes, tout en répondant aux préoccupations de certains acteurs locaux, qui craignaient d'être sollicités au-delà de leurs capacités financières. Le fait de concentrer l'action sociale et de souligner son rôle en matière de restauration, de petite enfance et de loisirs, témoigne d'une volonté de l'ensemble des *tavana*, les élus des communes et regroupements de communes, d'avancer de concert pour parvenir à un socle commun à l'ensemble du territoire. On ne peut que saluer cette volonté d'aboutir, tout en préservant une possibilité d'aller au-delà si la nécessité ou une volonté politique se font jour.

Sur l'article 13, relatif au recrutement des personnes handicapées, nous vous proposerons de maintenir la voie des emplois réservés, tout en conservant l'apport du Sénat qui donne une base légale à l'aménagement des modalités de déroulement des concours, des recrutements et des examens.

S'agissant de l'article 18, qui délègue au pouvoir réglementaire, sans l'encadrer, la possibilité de définir les situations dans lesquelles un fonctionnaire peut être placé d'office en disponibilité, la suppression votée par l'Assemblée nationale nous paraît devoir être maintenue.

Enfin, en ce qui concerne la concurrence entre collectivités pour les recrutements, j'ai retiré en séance l'amendement que mon collègue rapporteur vient d'évoquer, car le ministre délégué s'est clairement engagé à fournir, avant la fin de l'année, une nouvelle rédaction de l'article 170 du décret du 29 août 2011 et des statuts particuliers, à l'initiative du haut-commissaire. Il s'agit d'introduire un délai minimal de trois ans d'activité dans la collectivité, en deçà duquel les agents ou, surtout, les communes – ce que mon amendement ne pouvait exiger, au risque d'être considéré comme irrecevable en application de l'article 40 de la Constitution – devront rembourser les formations reçues.

Nos positions divergent sur trois articles.

Il s'agit, premièrement, de l'article 10, relatif aux compétences des commissions administratives paritaires. L'ordonnance de 2021 a recentré ces compétences sur les décisions

défavorables aux agents, les alignant sur le droit commun de la fonction publique territoriale, issu de la loi de transformation de la fonction publique de 2019. Le Sénat a souhaité rétablir les compétences antérieures, en prévoyant notamment que les CAP soient consultées sur les tableaux d'avancement, ainsi que sur les mutations comportant un changement de résidence ou une modification de la situation des fonctionnaires. À mon initiative, l'Assemblée nationale est revenue au droit issu de l'ordonnance de 2021.

Nous comprenons les spécificités locales qui avaient justifié le vote du Sénat, mais il paraît essentiel de se rapprocher du droit commun. Malgré nos divergences, nos deux assemblées ont la volonté d'aboutir à un accord sur ce point.

Il s'agit, deuxièmement, de l'article 16, relatif au congé avec traitement pour les fonctionnaires qui accomplissent une période d'activité dans l'armée ou dans la réserve. Le Sénat a supprimé le droit à congé avec traitement, relevant le risque d'abus et le coût potentiel pour les collectivités. Nous avons souhaité le rétablir, pour plusieurs raisons.

D'abord, parce que la réserve constitue un excellent moyen d'améliorer la résilience du territoire et la capacité des autorités locales à réagir efficacement en cas de crise, notamment en cas d'intempéries, de catastrophe naturelle ou de cyclone. C'est une question d'intérêt général et les employeurs publics doivent être exemplaires dans les droits accordés aux réservistes.

En outre, le congé avec traitement existe depuis 2005 pour les réservistes militaires. La rédaction du Sénat conduirait à faire reculer les droits de ces fonctionnaires. Elle prévoirait par ailleurs un droit moins favorable au droit commun de la fonction publique territoriale, où ce congé est reconnu.

J'ajoute que le dispositif est encadré, puisque, lorsque les activités accomplies pendant le temps de travail dépassent cinq jours par année civile, le réserviste doit obtenir l'accord de son autorité de nomination. Cette précision ne figurait pas dans les textes jusqu'à l'ordonnance de 2021.

Enfin, les personnes consultées n'ont pas fait état de difficultés particulières concernant l'application du congé avec traitement.

J'entends les craintes exprimées par les collectivités et j'ai cherché une rédaction appropriée, sans succès. Il me paraît important de préserver la possibilité pour les agents d'effectuer des périodes de réserve militaire ou opérationnelle, tant pour l'intérêt général que pour l'attractivité des carrières.

Enfin, à l'article 21, le Sénat avait supprimé la mise à la retraite d'office de la liste des sanctions du quatrième groupe. En commission, les députés ont rétabli cette sanction qui figurait dans l'ordonnance de 2021, rapprochant ainsi le droit applicable en Polynésie française du droit commun de la fonction publique. Nous discuterons des différentes options possibles à la lumière des remarques qui nous ont été adressées par certains acteurs locaux.

Ces discussions nous permettront certainement d'adopter un statut protecteur, au service d'une fonction publique modernisée et de tous les Polynésiens. Nos deux assemblées sont parvenues à un vote unanime, il serait dommage que nous ne puissions pas faire de même !

Mme Lana Tetuanui, sénatrice. – Nous sommes ici pour tenter de surmonter les difficultés évoquées tant par le rapporteur du Sénat que par celui de l'Assemblée nationale afin d'aboutir, si possible, à une rédaction commune. Nous sommes pour la paix des ménages et ce texte, comme cela a été rappelé, est très attendu dans les deux chambres depuis 2017. Car il faut remédier aux problèmes existants : il est bien facile d'écrire, à 20 000 kilomètres de distance, un bout de droit commun sans se soucier qu'il soit adapté aux spécificités de nos collectivités ultramarines, et en particulier de la Polynésie française !

Monsieur le rapporteur de l'Assemblée nationale, j'insiste, à la suite de votre homologue du Sénat, sur la question épineuse des commissions administratives paritaires, ainsi que sur celle de la sanction de mise à la retraite d'office, en rappelant aussi qu'il n'existe pas de caisse d'assurance chômage en Polynésie française. Quant à la réserve militaire, je n'en ai, malgré mes recherches, trouvé aucun exemple dans nos quarante-huit communes, à l'exception d'un maire militaire. J'ai interrogé à ce propos l'ancien vice-président de la Polynésie française : il n'existe aucun employé dans cette situation. Peut-être le cas s'est-il trouvé dans la fonction publique territoriale, mais les capacités financières ne sont pas les mêmes. Il y a là un grand point d'interrogation.

Sur le droit d'option, le ministre délégué n'a pas été si clair que cela lors de la séance publique d'hier, à moins que j'aie manqué quelque chose. Je souhaiterais donc obtenir des précisions.

Je regrette également que le ministre délégué, que nous avons rencontré cette semaine, n'ait pas déposé, comme il s'était engagé à le faire, un amendement visant à instaurer une indemnité de départ volontaire. Il s'agit là d'une mesure fortement réclamée par les élus afin de pouvoir se séparer de certains agents. Nous avons, en effet, besoin de recruter des cadres dans nos communes.

L'article 40 de la Constitution nous a empêchés d'instaurer cette mesure au Sénat. Il incombait donc au Gouvernement de la proposer. Peut-être s'agit-il d'un oubli, mais je regrette fortement que le ministre délégué n'ait pas déposé cet amendement.

Je l'ai néanmoins bien entendu dire, hier, qu'il s'engageait à encadrer la mobilité des fonctionnaires de catégories A et B, et que cette question serait réglée par le haut-commissariat. Je l'en remercie.

En matière d'action sociale, monsieur le rapporteur de l'Assemblée nationale, il y a en effet des avancées. Toutefois, n'oubliez pas que les communes de Polynésie française ne disposent pas de la clause de compétence générale et que le logement ne relève pas de la compétence des maires, mais de la collectivité. Nous sommes donc très partagés sur cette question.

Si toutes ces réserves peuvent être levées, nous nous engageons à voter le texte proposé.

M. Guillaume Vuilletet, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Pour ce qui concerne le droit d'option des fonctionnaires, le ministre délégué a été très clair hier : ce droit est bien ouvert à tous les contractuels qui se trouvaient en poste au moment du décret de 2005, qu'ils aient ou non explicitement refusé la proposition de reclassement qui leur avait été faite à cette époque.

La commission mixte paritaire a ensuite procédé à l'examen des dispositions restant en discussion.

Article 2 (supprimé)

L'article 2 est supprimé.

Article 3

L'article 3 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 3 bis

L'article 3 bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 5

M. Sacha Houlié, député, président. – L'article 5 avait été supprimé par l'Assemblée nationale. Il est proposé de le rétablir dans la rédaction adoptée par le Sénat, en ajoutant le mot « notamment ».

M. Guillaume Vuilletet, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Il faut remarquer, ce qui n'emporte pas tout le débat, que l'action sociale ne s'inscrit pas nécessairement parmi les compétences dévolues à une collectivité territoriale : c'est une capacité d'agir face à une situation donnée du personnel qu'elle gère. J'ai bien compris les contraintes financières existantes et la volonté d'avancer sur ce terrain. Il me semble que le mot « notamment » laisse un peu de souplesse.

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

Article 5 bis

L'article 5 bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 9

L'article 9 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

La séance est suspendue trente minutes.

M. Sacha Houlié, député, président. – Nous sommes désormais saisis de plusieurs propositions de rédaction communes des rapporteurs.

M. Guillaume Vuilletet, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Emportés par notre élan, nous avons en effet décidé de résoudre d'un coup tous les problèmes qui se posaient, afin d'éviter une autre suspension de séance. Trois modifications sont donc proposées, respectivement aux articles 10, 16 et 23.

Article 10

M. Guillaume Vuilletet, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. –

Notre proposition de rédaction commune prévoit de rétablir les compétences des commissions administratives paritaires tel que le souhaite le Sénat jusqu'au 1^{er} septembre 2026, c'est-à-dire pendant quatre ans, et de demander au Conseil supérieur de la fonction publique des communes de la Polynésie française de rendre, un an auparavant, un rapport d'évaluation qui nous permettra de mettre à plat la situation, avec un objectif de convergence.

La proposition de rédaction commune des rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat, mise aux voix, est adoptée. L'article 10 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 11

L'article 11 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 12

L'article 12 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 13

L'article 13 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 14

L'article 14 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 15 (supprimé)

L'article 15 est supprimé.

Article 16

M. Guillaume Vuilletet, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. –

Mon collègue rapporteur et moi mentirions en disant que nous avons trouvé la formule magique permettant de limiter dès maintenant l'impact du dispositif sur les finances communales, sachant que personne ne peut l'évaluer, précisément faute de savoir combien de personnes sont concernées – sans doute très peu, voire aucune.

Nous proposons donc, par cette proposition de rédaction commune, que le Conseil supérieur de la fonction publique des communes de la Polynésie française remette un rapport au haut-commissaire de la République et à l'Assemblée de la Polynésie française, afin d'évaluer l'impact financier de ces périodes de réserve sur les finances communales.

La proposition de rédaction commune des rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat, mise aux voix, est adoptée. L'article 16 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 17

L'article 17 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 18 (supprimé)

L'article 18 est supprimé.

Article 21 (supprimé)

M. Guillaume Vuilletet, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. –

L'article 21 porte sur l'une des sanctions de la quatrième catégorie – soit les plus lourdes susceptibles de frapper un fonctionnaire. Il existe aujourd'hui deux sanctions de ce niveau : la révocation et la mise à la retraite d'office.

J'entends bien qu'il n'existe pas de caisse de chômage en Polynésie française, mais la suppression de la mise à la retraite d'office se traduirait par le fait qu'un agent très proche de la retraite, ou susceptible de faire valoir ses droits, ne pourrait plus qu'être purement et simplement révoqué – ce qui est bien différent en termes symboliques, et même pratiques.

Nous suggérons donc de maintenir la suppression de l'article, afin de conserver la sanction de mise à la retraite d'office, dont je conviens qu'elle ne sera prononcée qu'à l'encontre de personnes très proches de la retraite. La seule alternative, je le répète, serait la révocation.

Mme Lana Tetuanui, sénatrice. – Je retourne cette question dans tous les sens en essayant de trouver un consensus. Si un agent qui doit encore travailler quatre ans avant de faire valoir ses droits à la retraite encourt cette sanction, ne pourra-t-il pas intenter une action contre le maire, afin que la commune ou l'entité qui l'emploie et qui veut l'obliger à partir à la retraite puisse acquérir ces quatre dernières années pour lui permettre d'obtenir ses droits à la retraite ? Le maintien de cette sanction me semble comporter un risque.

M. Guillaume Vuilletet, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – La mise à la retraite d'office n'est pas une sanction obligatoire : dans une telle situation, la commune a tout intérêt à recourir à la révocation, dont elle conserve la faculté. S'il y a un risque de contentieux, elle révoque l'agent et l'histoire s'arrête là. Il est, du reste, très probable que cette situation ne concerne que des agents parvenus à la limite du départ en retraite.

L'article 21 est supprimé.

Article 22

L'article 22 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 23

M. Guillaume Vuilletet, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. –

Désireux de parfaire le travail accompli durant la séance à l'Assemblée nationale sur l'article 23 à l'occasion de l'amendement du groupe La France insoumise, et pour répondre à une demande très forte des Polynésiens qui n'a pas été traitée dans le projet de loi, nous

sommes convenus que le rapport consacré aux finances communales porterait également sur l'enjeu des départs volontaires.

À cette fin, cette proposition de rédaction commune prévoit de compléter l'article 23 afin que le rapport évalue également l'opportunité de permettre aux communes, aux groupements de communes et aux établissements publics de la Polynésie française de verser une indemnité de départ volontaire aux agents publics qui quitteraient la fonction publique. Cela permettra d'engager le débat sur le sujet.

La proposition de rédaction commune, mise aux voix, est adoptée. L'article 23 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

La commission mixte paritaire adopte, ainsi rédigées, les dispositions restant en discussion du projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2021-1605 du 8 décembre 2021 étendant et adaptant à la fonction publique des communes de Polynésie française certaines dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

La réunion est close à 11 h 35.

Lundi 1^{er} août 2022

- Présidence de Mme Fadila Khattabi, députée, présidente -

La réunion est ouverte à 18 h 00.

Commission mixte paritaire sur le projet de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande de M. le Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat s'est réunie à l'Assemblée nationale le lundi 1^{er} août 2022.

Elle a procédé à la désignation de son bureau, qui a été ainsi constitué :

- Mme Fadila Khattabi, députée, présidente ;*
- M. Philippe Mouiller, sénateur, vice-président ;*
- Mme Charlotte Parmentier-Lecoq, et Maud Bregeon députées, rapporteuses pour l'Assemblée nationale ;*
- Mme Frédérique Puissat et M. Daniel Gremillet, sénateurs, rapporteurs pour le Sénat.*

La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

Mme Fadila Khattabi, députée, présidente. – Je souhaite la bienvenue à nos collègues sénateurs pour cette première réunion conjointe de la législature.

L'Assemblée nationale a été saisie d'un texte de vingt articles, auxquels elle en a ajouté treize, ce qui représentait en tout trente-trois articles. Le Sénat en a adopté trois conformes, en a modifié vingt-neuf et en a supprimé un. Par ailleurs, il a ajouté dix-sept articles. Notre commission mixte paritaire (CMP) est donc saisie de quarante-sept articles restant en discussion.

Nous sommes réunis vingt-cinq jours seulement après la présentation du texte en Conseil des ministres. Ce projet de loi a été débattu très rapidement, ce dont on ne saurait s'étonner dès lors qu'il prévoit des mesures d'urgence, attendues avec beaucoup d'impatience par les Français. En outre, compte tenu de la situation internationale, les dispositions relatives à notre souveraineté énergétique doivent être prises sans attendre.

Fort heureusement, les débats ont été efficaces et constructifs dans nos deux assemblées. La perspective d'un accord au sein de cette CMP me semble très réaliste, ce dont je me réjouis.

M. Philippe Mouiller, sénateur, vice-président. – Je me félicite, à mon tour, de la perspective de parvenir à un texte commun sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.

Les conditions d'examen du texte n'étaient pourtant pas de nature à favoriser un tel accord. L'Assemblée nationale a achevé l'examen du projet de loi, en première lecture, au petit matin du vendredi 22 juillet, et les commissions du Sénat l'ont examiné le lundi 25 juillet, pour certaines dès 15 heures. Notre CMP est réunie ce lundi, alors même que le Sénat a achevé l'examen du texte vendredi dernier.

Je salue le travail de nos rapporteurs, qui n'ont pas ménagé leurs efforts, notamment ce week-end, ainsi que l'esprit de travail en responsabilité qui a présidé à ces échanges. Reconnaissons néanmoins que ces conditions ne sont pas les plus propices à un travail parlementaire de qualité.

Je me réjouis de l'adoption de l'article 5 *bis*, relatif à la déconjugalisation de l'allocation aux adultes handicapés (AAH). Nous avons ainsi franchi collectivement une étape décisive.

Mme Frédérique Puissat, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Le Sénat a adopté vendredi soir le projet de loi que notre CMP examine ce lundi après-midi. Comme à l'Assemblée nationale, l'examen des articles a été réparti entre plusieurs commissions : la commission des affaires sociales, la commission des affaires économiques et la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. La commission des finances s'est saisie pour avis compte tenu de l'impact financier du projet de loi.

S'agissant des dispositions examinées au fond par la commission des affaires sociales, j'évoquerai les votes du Sénat et les échanges que nous avons eus ce week-end avec notre collègue Charlotte Parmentier-Lecocq au sujet des articles 1^{er} à 5 *ter* et avec notre collègue Maud Bregeon au sujet de l'article 15. Ces échanges, animés d'un esprit constructif, nous ont permis de rapprocher nos points de vue.

En ce qui concerne l'article 1^{er}, relatif à la prime de partage de la valeur (PPV), le Sénat a adopté plusieurs amendements qui modifient de façon assez substantielle le régime de la prime. Il s'agissait de préciser des détails, parfois importants, comme le nombre maximal

de versements de la PPV au cours d'une année, l'application du dispositif aux entreprises de travail temporaire et la date d'entrée en vigueur, que nous avons choisi d'avancer au 1^{er} juillet afin d'inclure les entreprises ayant déjà procédé au versement d'une prime, mais aussi, plus fondamentalement, de mettre fin au dispositif au 31 décembre 2023, compte tenu du risque de substitution de la PPV à d'autres éléments de rémunération.

Dans le texte du Sénat, seules les entreprises de moins de cinquante salariés, qui ne versent presque pas d'intéressement, auraient pu utiliser la PPV dans le cadre du régime fiscal et social de l'intéressement. En conséquence, nous avons renommé la PPV « prime de pouvoir d'achat ».

Comme Mme Parmentier-Lecocq pourra le confirmer, nos échanges durant le week-end ont permis de rapprocher nos points de vue, sur la base du texte de l'Assemblée nationale, pour aboutir à une prime pérenne, dénommée « prime de partage de la valeur », en intégrant plusieurs apports du Sénat.

Une deuxième divergence est apparue au sujet de l'article 1^{er} *bis*, introduit par le Sénat, qui prévoit une réduction des cotisations salariales et patronales sur la majoration de rémunération au titre des heures supplémentaires. Dans notre esprit, cette disposition, très complémentaire de la réduction d'impôt figurant dans le projet de loi de finances rectificative (PLFR) pour 2022 en cours de discussion, a pour objet de rendre effectifs les gains de pouvoir d'achat que les employés volontaires tireront des heures supplémentaires. Ces gains n'existeront pas si les employeurs ne proposent pas à leurs salariés d'effectuer des heures supplémentaires en raison d'un trop fort surcoût. Au terme de nos négociations, nous proposons de conserver le dispositif en le recentrant sur les entreprises de moins de 250 salariés.

Troisième point de divergence : la négociation collective de branche sur les salaires. Nous sommes parvenus à un compromis concernant les articles 4 et 4 *bis*.

Nous proposons d'adopter l'article 4, supprimé par le Sénat, dans la rédaction issue de l'Assemblée nationale. Seraient ainsi conservées l'incitation, pour les partenaires sociaux, à négocier par le biais de la restructuration des branches, et la réduction, de trois mois à quarante-cinq jours, du délai en deçà duquel la partie patronale doit engager des négociations lorsque les minima de branche passent sous le SMIC.

Par ailleurs, le texte que nous vous soumettons conserve l'article 4 *bis*, introduit par le Sénat en commission, qui vise à accélérer la procédure d'extension des accords salariaux lorsque plusieurs revalorisations du SMIC sont intervenues dans les douze derniers mois. En revanche, nous reviendrons sur la réduction des délais d'opposition que le Sénat avait proposée. En renvoyant les branches et l'État à leurs responsabilités respectives, ce compromis me semble équilibré.

Le Sénat a approuvé, à l'article 5, la revalorisation anticipée de 4 %, au 1^{er} juillet, de nombreuses prestations, allocations et aides sociales. Toutefois, nous avons veillé à préciser le mécanisme d'imputation de ce taux sur le coefficient de droit commun applicable lors des prochaines revalorisations annuelles, au 1^{er} janvier ou au 1^{er} avril, ainsi que les modalités de la revalorisation des bourses de l'enseignement secondaire. Ces précisions figurent dans le texte que nous vous proposons d'adopter.

S'agissant de l'article 2, qui prévoit un renforcement de la réduction des cotisations maladie et maternité des travailleurs indépendants, nous vous soumettons une rédaction commune reprenant les clarifications apportées par le Sénat dans un souci de sécurité juridique. Il s'agit notamment d'inscrire dans la loi la possibilité, pour les jeunes agriculteurs, d'exercer un droit d'option entre cette réduction et l'exonération partielle de cotisations sociales dont ils bénéficient pendant leurs cinq premières années d'activité, afin qu'un agriculteur en cours d'installation ne cotise jamais davantage qu'un agriculteur installé de longue date.

Nous avons approuvé l'article 3, qui vise à faciliter la diffusion de l'intéressement, en particulier dans les petites et moyennes entreprises, bien que son effet sur le pouvoir d'achat des ménages soit très indirect. Le Sénat a apporté deux modifications que nous vous proposons de conserver.

La première consiste, pour le calcul de l'intéressement, à assimiler les périodes de congé de paternité à des périodes de présence en entreprise, au même titre que les périodes de congé de maternité, d'adoption ou de deuil. La deuxième modification limite à quatre mois, au lieu de six, le délai laissé à l'administration pour l'agrément des accords de branche relatifs à l'intéressement, à la participation ou instituant un plan d'épargne salariale. Nous vous proposerons de préciser que le délai peut être prorogé une fois, pour une durée maximale correspondant à la moitié du délai initial, soit deux mois.

Le Sénat a introduit un article 3 *bis* permettant le débloqué exceptionnel de l'épargne salariale jusqu'à la fin de l'année, dans la limite de 10 000 euros, afin de soutenir les ménages faisant face à des dépenses difficiles à supporter, en particulier à la rentrée scolaire. Nous vous proposerons de conserver cette disposition, en précisant qu'elle s'appliquera à tous les bénéficiaires d'un plan d'épargne entreprise, c'est-à-dire principalement les salariés mais aussi certains chefs de petites entreprises, conjoints collaborateurs et conjoints associés.

Je me réjouis que l'article 3 *ter*, qui tend à assouplir temporairement les règles d'utilisation des titres-restaurant, puisse être adopté dans la rédaction issue du Sénat. Avec le relèvement du plafond d'utilisation quotidien, annoncé par le Gouvernement, et l'augmentation du plafond d'exonération de charges prévue dans le collectif budgétaire, l'équilibre global des aménagements du titre-restaurant me semble apporter une facilité bienvenue aux bénéficiaires sans porter préjudice aux professions concernées.

L'article 5 *ter*, inséré par l'Assemblée nationale en vue de régulariser la lettre interministérielle du 25 mars 2022, permettra aux retraités exerçant un mandat local et ouvrant, à ce titre, des droits à pension auprès de l'Ircantec, de bénéficier des minima de pension sans devoir renoncer à leur engagement public pour liquider l'ensemble de leurs pensions. Le Sénat a souhaité en profiter pour donner une base légale à une autre lettre interministérielle, datée du 8 juillet 1996, aux termes de laquelle ces mêmes retraités exerçant un mandat local cotisent auprès de l'Ircantec et ouvrent des droits à pension en contrepartie. Nous vous proposons de retenir la rédaction adoptée par le Sénat afin de sécuriser, sur le plan juridique, le cumul emploi-retraite des élus locaux.

Enfin, pour assurer la reprise temporaire d'activité de centrales à charbon face aux risques d'approvisionnement en électricité, le Sénat a adopté l'article 15, qui permettra à l'exploitant concerné de recruter des salariés et d'anciens salariés à titre temporaire, selon des

règles dérogatoires adaptées et sécurisées. Nous proposerons de retenir la formulation du Sénat, qui n'a apporté à cet article que de simples modifications rédactionnelles.

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Une trentaine d'articles du projet de loi ont été examinés par la commission des affaires économiques du Sénat. Si les délais d'examen du texte fixés par le Gouvernement ont été acrobatiques, les relations nouées avec les rapporteuses Maud Bregeon et Sandra Marsaud ont été excellentes. Je tiens à les en remercier publiquement. Je crois que nous avons fait œuvre utile, dans un esprit d'écoute, de compromis et de respect du travail réalisé par nos deux assemblées.

De manière générale, notre commission a entendu maintenir un équilibre entre, d'une part, la législation d'urgence et, d'autre part, la liberté économique et le droit de propriété. C'est pourquoi, chaque fois que cela a été possible, nous avons particulièrement veillé à encadrer les dispositions dont nous étions saisis.

Plus encore, notre commission a souhaité combler certains angles morts du texte. Ainsi, il nous a paru indispensable de remettre en son cœur les ménages vulnérables, les petites entreprises et les collectivités territoriales, fortement affectés par la crise énergétique. Il nous a également semblé crucial d'en faire davantage pour la protection des consommateurs, la régulation des marchés de l'électricité et du gaz et la promotion des alternatives aux énergies fossiles, ce qui est fondamental pour résoudre par le haut la crise énergétique actuelle, en relevant le double défi d'une sortie des hydrocarbures russes et d'une baisse de 55 % des émissions de gaz à effet de serre (GES) d'ici à 2030.

Concernant le volet « Énergie », je me réjouis que nous ayons obtenu le gel du plafond de l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (Arenh) à 120 térawattheures par an et le relèvement de son prix à 49,50 euros par mégawattheure, dans le respect naturellement du cadre européen. Je suis aussi très satisfait du succès rencontré par d'autres apports sénatoriaux : les projets de biogaz bénéficieront de simplifications très substantielles ; les consommateurs d'électricité et de gaz seront mieux informés des hausses de prix ; les coupures d'électricité seront interdites en l'absence de réduction de puissance ; enfin, les conséquences du « bouclier tarifaire » sur les collectivités seront précisément évaluées.

S'agissant des autres domaines, je me félicite que les apports sénatoriaux aient été maintenus. Sur le volet « Consommation », le plafonnement des frais de résiliation des offres groupées, la nouvelle possibilité de résiliation des services de télévision et de vidéo à la demande, le renforcement des dispositions relatives à la résiliation des contrats d'assurance emprunteur ou encore la pénalisation des banques, à mesure des retards de remboursement, sont autant d'avancées qui doivent être saluées.

Au total, si ce texte nous laisse un sentiment d'inachevé sur les plans de l'anticipation, de l'évaluation et de l'ambition, notre commission appelle à l'adopter car le compromis trouvé est tout à fait satisfaisant, le Sénat ayant largement imprimé sa marque. Plus substantiellement, l'urgence est de soutenir les ménages, les entreprises et les collectivités. Aussi le texte doit-il aboutir pleinement et rapidement. Telle est la responsabilité, importante, qui nous incombe.

Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Je suis satisfaite que notre travail commun porte ses fruits au bénéfice des Français. Améliorer le pouvoir d'achat de nos concitoyens aussi rapidement que possible dans un contexte macroéconomique international particulièrement troublé : tel était notre

engagement. En présentant dès le début de la session extraordinaire un projet de loi en ce sens, le Gouvernement a démontré sa volonté de poursuivre l'action engagée depuis plusieurs mois pour combattre les effets de l'inflation qui touche l'Europe, sans s'y limiter.

Ce projet de loi, l'Assemblée nationale et le Sénat l'ont tour à tour enrichi, guidés par le souci d'apporter des réponses fortes et concrètes aux difficultés que rencontrent nos concitoyens. Si la commission mixte paritaire adopte le texte sur lequel chacune de nos chambres a travaillé dans un esprit constructif, nous pourrions nous féliciter d'avoir accompli pleinement notre mission. À ce titre, je salue le travail de l'ensemble de mes collègues rapporteurs : pour le Sénat, Mme Frédérique Puissat, M. Daniel Gremillet et M. Bruno Belin ; pour l'Assemblée nationale, Mmes Maud Bregeon et Sandra Marsaud.

S'agissant du travail que j'ai mené en amont de cette CMP, je remercie Mme Puissat et M. Belin pour la qualité de nos échanges, en dépit des délais très restreints auxquels nous étions contraints. Nous avons pu améliorer la rédaction du texte mais aussi trouver un compromis de fond sur les sujets qui vous tiennent à cœur et ceux que nous souhaitions traiter. Au-delà de nos clivages, je pense pouvoir dire que nous avons su travailler au service de la protection du pouvoir d'achat des Français.

Au titre de mes fonctions de rapporteure pour l'Assemblée nationale sur les articles 1^{er} à 5 *ter*, 20, 20 *bis* et 21, je reviendrai rapidement sur le texte que nous vous proposons d'adopter avec mon homologue du Sénat.

S'agissant de l'article 1^{er}, nous avons travaillé, à l'Assemblée nationale comme au Sénat, au renforcement du dispositif de prime de partage de la valeur en l'encadrant par des règles claires. Nous garantissons en parallèle que le dispositif reste le plus simple possible afin qu'il soit largement utilisé, au profit du pouvoir d'achat des salariés. Un rapport devra notamment être présenté au Parlement par le Gouvernement, au plus tard le 31 décembre 2024, sur l'efficacité de la prime. En outre, les entreprises qui ont versé une prime dès le mois de juillet ne seront pas pénalisées.

L'article 1^{er bis} est issu d'une initiative de son rapporteur au Sénat, en commission des affaires sociales. Mme Puissat vous la présentera. Il s'agissait de l'un de nos points de divergence les plus importants puisque cette disposition me paraissait plutôt porter sur la question de la compétitivité des entreprises. Nous sommes convenues d'adopter un dispositif plus encadré, ce qui me semble de bon aloi.

L'article 2 a été seulement modifié par des amendements rédactionnels qui n'en changent pas la philosophie : il s'agit de permettre un gain de pouvoir d'achat de 550 euros par an pour les travailleurs indépendants. Le dialogue entre nos deux assemblées a notamment permis d'intégrer un droit d'option pour les jeunes chefs d'exploitation agricole afin qu'ils puissent choisir, parmi les exonérations qui leur sont applicables, le dispositif le plus favorable.

À l'article 3, qui vise à faciliter la diffusion de l'intéressement, en particulier dans les petites et moyennes entreprises, le Sénat a effectué deux ajouts sur proposition de Mme Puissat : le premier vise opportunément à faire en sorte que les périodes de congé de paternité soient, comme les périodes de congé de maternité, assimilées à des périodes de présence dans l'entreprise ; le second vise à ramener de six à quatre mois le délai maximal laissé à l'autorité administrative pour procéder à l'agrément d'un accord de branche d'intéressement. Sur ce point, si l'accélération de la procédure va dans le bon sens, il est

apparu opportun d'inscrire dans la loi la possibilité d'une prorogation du délai, pour une durée que nous invitons les membres de la CMP à fixer à deux mois.

L'article 3 *bis*, introduit dans le projet de loi par la commission des affaires sociales du Sénat sur proposition de son rapporteur, ouvre aux salariés la possibilité de demander jusqu'au 31 décembre 2022 le déblocage anticipé des sommes distribuées au titre de la participation et de l'intéressement en vue de financer l'achat de biens ou la fourniture de prestations de services. Je considère que ce dispositif est suffisamment encadré pour pouvoir être retenu, moyennant une modification que nous soumettrons à votre approbation.

L'article 4, que nous vous proposons de rétablir, vise à donner au ministre du travail un levier d'action supplémentaire en faveur de l'augmentation des salaires les moins élevés. Il permettra, dans un contexte de revalorisations fréquentes du SMIC, de contraindre les branches à assurer un rehaussement régulier de leurs minima, à défaut de quoi leur restructuration pourra être envisagée. Enrichi à l'Assemblée nationale par l'adoption en commission, à l'unanimité, d'un amendement proposé par MM. Viry et Colombani, cet article vise également à réduire de moitié le délai de trois mois dans lequel les branches doivent ouvrir des négociations lorsque leurs minima se retrouvent inférieurs au niveau du SMIC. Ce dispositif envoie un message clair à l'attention des partenaires sociaux, qui doivent intensifier le dialogue social dans le contexte de la hausse des prix.

L'article 4 *bis*, introduit par la commission des affaires sociales du Sénat à l'initiative de sa rapporteure, complète utilement l'article 4 puisqu'il permet d'accélérer le processus d'extension d'avenants sur les salaires à l'ensemble des entreprises d'une branche en période de forte inflation. Cet article vise, lorsque le SMIC augmente plusieurs fois au cours d'une année, à limiter à une durée maximale de deux mois la procédure accélérée d'extension d'un avenant sur les salaires. Compte tenu des discussions que nous avons eues avec Mme Puissat, nous proposerons à la CMP d'écarter la réduction, retenue par le Sénat, des délais d'opposition des organisations syndicales et patronales à l'entrée en vigueur et à l'extension de l'avenant, jugée trop restrictive.

L'article 5 permet de revaloriser de 4 % près de cinquante prestations sociales dès cet été, sans attendre les revalorisations annuelles de 2023. Sur proposition de Mme Puissat, la rédaction de cette disposition a été précisée par la commission des affaires sociales du Sénat.

Même si nous n'aurons pas à nous prononcer sur l'article 5 *bis*, qui acte la déconjugalisation de l'AAH, je souhaite revenir sur cette mesure. Introduite par l'Assemblée nationale, en séance publique, elle résulte d'un amendement soutenu par la quasi-totalité des groupes parlementaires et par le Gouvernement. Son adoption fait suite à un intense travail de coconstruction nourri par les réflexions menées depuis plusieurs années par des députés et sénateurs de tous horizons politiques. Je pense, notamment, à notre collègue sénateur Philippe Mouiller, qui siège parmi nous et dont je salue l'engagement en la matière.

L'article 5 *ter*, quant à lui, est issu d'un amendement adopté par l'Assemblée en séance publique, à l'initiative de M. Chassaigne et du groupe Gauche démocrate et républicaine-NUPES. C'est une mesure de bon sens pour encourager la démocratie locale. Le Sénat, à l'initiative du rapporteur, a complété ce dispositif en inscrivant dans la loi un principe qui était jusqu'ici prévu par voie de lettre ministérielle. Là encore, je ne vois rien à redire à cet ajout de bon sens.

L'article 20, qui étend le mécanisme d'indexation dit gazole aux énergies alternatives utilisées par les transporteurs routiers, a été peu modifié par l'Assemblée nationale et le Sénat, hors amendements rédactionnels et de précision.

L'article 20 *bis*, issu des travaux du Sénat en commission, instaure un prêt à taux zéro pour l'achat de véhicules lourds peu polluants affectés au transport routier de marchandises. L'introduction de ce dispositif a semblé prématurée, une feuille de route sur la décarbonation du transport routier de marchandises, prévue par la loi « climat et résilience », étant en cours d'élaboration. C'est pourquoi je vous proposerai plutôt de demander au Gouvernement d'évaluer l'opportunité du dispositif de prêt à taux zéro avec l'ensemble des parties prenantes du secteur dans le cadre de l'élaboration de la feuille de route, attendue pour janvier 2023.

L'article 21, issu d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale en séance publique, dans des délais contraints, visait à légaliser le recours à l'huile alimentaire usagée (HAU) comme carburant. Il a fait l'objet d'une réécriture au Sénat pour demander un rapport au Gouvernement sur les conséquences d'une telle utilisation. Si l'idée me semble toujours aussi prometteuse, je souscris à la demande d'une évaluation préalable compte tenu des incertitudes quant aux risques sanitaires, techniques et environnementaux du recours à l'HAU, qu'il nous faut lever avant d'envisager toute légalisation à grande échelle. Nous avons d'ailleurs déposé des sous-amendements dans ce but.

En conclusion, je vous inviterai, mes chers collègues, à adopter le texte issu des travaux de cette commission mixte paritaire. Nous prouverons ainsi que nous pouvons, lorsque le pouvoir d'achat de nos concitoyens est en jeu, dépasser, au moins temporairement, nos divergences d'opinions.

Mme Maud Bregeon, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Je voudrais, à mon tour, exprimer ma satisfaction : le Sénat et l'Assemblée nationale ont fait preuve d'une vraie volonté de dialogue pour arriver à un texte de compromis sans jamais oublier l'objectif principal, qui est d'améliorer le pouvoir d'achat des Français.

Je remercie particulièrement les rapporteurs, Mme Frédérique Puissat, M. Daniel Gremillet et M. Bruno Belin, avec qui j'ai plus spécifiquement échangé concernant le titre III. Nous avons des désaccords, mais nous avons réussi à travailler ensemble et à coconstruire, pour préserver le travail de chacune des assemblées.

Les dispositions relatives au logement – je salue l'engagement de ma collègue Sandra Marsaud à ce sujet – sont conservées dans la rédaction du Sénat, qui a rétabli en séance publique la plupart des évolutions décidées à l'Assemblée nationale.

Nous pouvons également nous réjouir du compromis trouvé à propos du titre II, relatif à la protection du consommateur. Les articles 7 à 9 *bis* portent la marque du travail réalisé par nos deux assemblées afin de concevoir des dispositifs opérationnels pour les consommateurs, ainsi que des obligations proportionnées pour les entreprises. Je pense naturellement aux améliorations apportées au dispositif du « bouton de résiliation » utilisable pour les contrats de consommation et des contrats d'assurance.

Nous pouvons aussi porter au crédit des rapporteurs en première lecture les droits nouveaux reconnus aux consommateurs pour l'exécution de contrats de services importants au quotidien : les abonnements de téléphonie et d'internet, la fourniture de services de télévision

et de médias audiovisuels à la demande ou encore les prestations des établissements bancaires et des services de paiement. Abstraction faite des quatre propositions de rédaction que je vous soumettrai, il vous est proposé de reprendre, pour l'essentiel, la rédaction des articles avalisée par le Sénat en séance publique. Cette position reflète le sens aigu du compromis qui a animé les rapporteurs. Je gage que nous saurons faire preuve du même esprit constructif.

Le titre III contient des dispositions relatives à la souveraineté énergétique.

Son chapitre I^{er}, qui traite plus spécifiquement de la sécurité de l'approvisionnement en gaz, comporte des mesures exceptionnelles que le Sénat a souhaité encadrer. Tout en reconnaissant l'intérêt de cet apport, nous proposons de l'ajuster.

L'article 12, qui permet au ministre chargé de l'énergie de réquisitionner les centrales à gaz, sera ainsi applicable pour une durée maximale de quatre ans – c'est le fruit d'un compromis entre les durées proposées par l'Assemblée nationale et par le Sénat.

À l'article 14, qui décrit la procédure applicable à la construction des canalisations de raccordement du terminal méthanier flottant du Havre, le Sénat a renforcé les dispositions visant à maîtriser les conséquences environnementales. Il a, par exemple, réduit les délais de mise en œuvre des mesures de compensation en cas d'atteinte aux espèces protégées. Tous les apports du Sénat seront conservés. Nous suggérons seulement de supprimer l'avis du comité de suivi de site sur la dispense d'évaluation environnementale, car cela n'entre pas dans le champ de compétences de cet organe.

Nous conserverons aussi, avec certains ajustements, tous les articles additionnels introduits par le Sénat dans ce chapitre.

Le nouvel article 12 *bis* permet d'accélérer le développement des installations de biogaz. L'expérimentation d'un guichet unique par l'État pour ces projets sera facultative, afin que la réflexion puisse se poursuivre dans ce domaine.

L'article 12 *ter* améliore l'information des consommateurs disposant d'offres indexées sur les marchés.

Enfin, l'article 14 *bis* permet au ministre chargé de l'énergie d'interdire la publicité lumineuse en cas de menace sur la sécurité d'approvisionnement en électricité. Nous vous proposerons d'encadrer cette mesure afin qu'elle ne porte pas atteinte aux objectifs de sécurité publique ou de défense nationale.

De même, nous avons conservé une large partie des améliorations apportées par le Sénat dans les deux chapitres suivants, notamment aux articles 15, 17 et 18 *ter*. Dans ce dernier article, le Sénat a lié, à bon escient, l'application du nouveau tarif minimum pour les livraisons d'électricité dans le cadre de l'Arenh à la vérification de la conformité du tarif proposé aux règles de droit européen. Il ne faudrait pas, en effet, que cela amène EDF, ou l'État, à rembourser un trop-perçu de près de 2 milliards d'euros par an.

Nous vous proposerons de rendre certains dispositifs encore plus efficaces.

À l'article 16, grâce au Sénat, des sanctions seront associées à la nouvelle obligation de compensation incombant aux exploitants de centrales à charbon lors de la reprise d'activité de leurs installations. Nous proposons de préciser que cette obligation ne leur imposera pas de financer directement des actions de compensation : d'autres formes

seront possibles, comme des versements au fonds de compensation, prévu par le projet de décret, qui financera les projets les plus adaptés, notamment pour les territoires concernés.

Nous vous proposons également de rouvrir, à l'article 18, la possibilité d'organiser un guichet d'attribution d'Arenh en cours d'année.

Nous proposons par ailleurs de modifier l'approche retenue à l'article 15 *quater*, introduit par un amendement des sénateurs du groupe Les Républicains afin de protéger les ménages français mis en difficulté par la flambée des prix de l'énergie : il ne sera plus possible de couper l'électricité en cas d'impayés sans avoir d'abord procédé à une réduction de puissance, garantissant les besoins fondamentaux, pendant au moins un mois. Il s'agit d'accompagner nos concitoyens fragilisés par des factures décuplées, sans pour autant encourager l'irresponsabilité.

Nous conserverons trois autres articles additionnels introduits par le Sénat : l'article 19 *bis*, qui demande au Gouvernement d'étudier la mise en place d'un dispositif d'effacement volontaire et rémunéré des consommations d'électricité pour les particuliers ; l'article 24, qui demande aussi un rapport sur un sujet éminemment sensible, la résilience énergétique de nos outre-mer ; enfin, l'article 19 *ter*, que nous vous proposons d'aménager pour en tirer un meilleur bénéfice.

En effet, nous savons que l'élargissement de l'accès des collectivités territoriales aux tarifs réglementés de vente d'électricité, prévu par cet article, n'est pas compatible avec le droit européen et condamnerait inéluctablement l'État à une sanction de l'Union européenne. Il nous semble plus profitable de demander au Gouvernement un rapport sur la situation des collectivités territoriales face à l'emballement des prix de l'énergie et sur les leviers possibles pour renforcer l'accompagnement de nos communes et de leurs groupements face aux difficultés financières dans lesquelles elles se trouvent.

Article 1^{er}

Proposition de rédaction n° 1 de Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de Mme Frédérique Puissat, rapporteur pour le Sénat.

Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Il s'agit de permettre aux entreprises qui auraient déjà versé une prime durant le mois de juillet, par anticipation, de bénéficier du régime prévu par le projet de loi, afin de ne pas les pénaliser.

La proposition de rédaction n° 1 est adoptée.

Proposition de rédaction n° 2 de Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de Mme Frédérique Puissat, rapporteur pour le Sénat.

Mme Frédérique Puissat, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Dans la lignée d'un amendement adopté au Sénat, la présente proposition de rédaction vise à s'assurer que le fractionnement sera limité à un versement par trimestre, soit au maximum quatre versements dans une année. Par coordination, nous proposons de supprimer la mention, dans le texte de l'Assemblée nationale, de l'interdiction d'un versement mensuel, qui deviendrait superfétatoire.

Dans la lignée d'un amendement adopté au Sénat, la présente proposition de rédaction vise à s'assurer que le fractionnement sera limité. Nous proposons de supprimer la mention de l'interdiction d'un versement mensuel.

La proposition de rédaction n° 2 est adoptée.

Proposition de rédaction n° 3 de Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de Mme Frédérique Puissat, rapporteur pour le Sénat.

Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – L'Assemblée nationale a introduit en première lecture une demande de rapport du Gouvernement, visant à évaluer l'efficacité de la prime de partage de la valeur. Le Sénat a souhaité reculer la date de présentation de ce rapport au 31 décembre afin de disposer de toute l'année 2024 pour analyser les données relatives au versement de la prime : tel est l'objet de la présente proposition de rédaction.

La proposition de rédaction n° 3 est adoptée.

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

Article 1^{er} bis

Proposition de rédaction n° 4 de Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, rapporteure pour l'Assemblée nationale et de Mme Frédérique Puissat, rapporteur pour le Sénat.

Mme Frédérique Puissat, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Cette proposition de rédaction vise à reprendre le dispositif de réduction de cotisations sociales patronales introduit par le Sénat, tout en le recentrant sur les entreprises dont l'effectif est compris entre 20 et 249 salariés.

M. Nicolas Turquois, député. – En tant qu'employeur, je tiens à dire que les heures supplémentaires sont déjà très avantageuses pour les employeurs. Lorsqu'il y a un surcroît de travail, on a déjà tendance à faire faire des heures supplémentaires à des salariés qui connaissent parfaitement l'entreprise et en qui on a confiance plutôt que d'embaucher des gens qui, dans le contexte actuel, sont souvent éloignés de l'emploi.

Nous devons réduire le chômage, qui pose de multiples problèmes, notamment de financement de notre régime de protection sociale, sans parler des effets négatifs du chômage de longue durée. Je voterai cette proposition de rédaction, puisqu'elle fait l'objet d'un accord, mais veillons à ne pas suravantager le recours aux heures supplémentaires, dont le régime est très souple. Et c'est un employeur qui parle !

Mme Fadila Khattabi, députée, présidente. – Je sors de ma réserve pour dire que je partage votre point de vue. Nous serons vigilants.

M. Gérard Leseul, député. – Je partage aussi l'analyse de M. Turquois : c'est assez rare pour être souligné. Il n'y a que sa conclusion que je ne partage pas. Je regrette cette proposition de rédaction.

M. Hadrien Clouet, député. – Il est rare, pour moi aussi, d'être d'accord avec M. Turquois. Le Sénat a eu la sagesse de souligner le risque que des revenus anormaux se

substituent à des salaires. On peut aller encore plus loin et pointer le risque que des revenus complémentaires se substituent à des emplois. Je me retrouve donc tout à fait dans les interventions de nos deux collègues.

M. Thibault Bazin, député. – Cette proposition de rédaction va dans le bon sens. L'exonération de cotisations sociales et patronales permet d'encourager le travail et de mieux le rémunérer. Il faut certes se montrer vigilant, mais l'urgence de la situation justifie l'adoption de ce type de mesure.

Mme Monique Lubin, sénatrice. – Valoriser le travail signifie octroyer un juste salaire et non réduire les cotisations sociales, qui financent la protection sociale et constituent ainsi un salaire différé. Je trouve irritant que, sous couvert d'améliorer le pouvoir d'achat des salariés, on les spolie petit à petit de leurs droits.

M. Pierre Dharréville, député. – Je renouvelle notre opposition très ferme à cette disposition qui encourage le recours aux heures supplémentaires au détriment de la rémunération du travail. Je pose donc la question de manière très ouverte : si cette proposition de rédaction, qui dégrade l'équilibre du texte, n'est pas adoptée, peut-on malgré tout parvenir à un accord ?

Mme Sandrine Rousseau, députée. – En privilégiant le recours aux heures supplémentaires, vous réduisez la capacité des entreprises à recruter de nouveaux salariés. Si c'est vraiment la valeur travail qui vous inspire, alors faisons en sorte qu'il y ait moins de chômeurs, au lieu d'augmenter le temps de travail de ceux qui ont déjà un emploi.

Par ailleurs, ce dispositif était destiné aux entreprises de moins de 20 salariés, pour lesquelles un nouvel employé peut coûter très cher. C'est moins vrai pour les entreprises comptant entre 20 et 249 salariés : nous nous opposerons donc à la mesure qui nous est proposée.

Mme Frédérique Puissat, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Nous avons longuement débattu de ce sujet au Sénat, et le présent article a constitué le point dur de notre négociation : il est la contrepartie de notre accord concernant l'article 1^{er}. Si l'article 1^{er bis} n'était pas maintenu, pour les entreprises de moins de 250 salariés, cela remettrait en cause l'adoption de l'intégralité du texte.

Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – La baisse du coût du travail par la diminution des cotisations patronales a été l'un de nos engagements et ne nous pose donc pas de difficulté. Cela permet de soutenir l'activité. Cette mesure valorisant le travail est en outre cohérente avec la disposition du PLFR augmentant le plafond de défiscalisation des heures supplémentaires, qui renforce le pouvoir d'achat des salariés. C'est la raison pour laquelle nous sommes parvenus à un accord. Je vous invite à soutenir cette proposition de rédaction.

La proposition de rédaction n° 4 est adoptée.

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

Article 2

Proposition de rédaction n° 5 de Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de Mme Frédérique Puissat, rapporteur pour le Sénat.

Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Il s'agit d'inscrire dans la loi le droit pour les jeunes agriculteurs d'opter, auprès des caisses de la mutualité sociale agricole, soit pour un taux réduit de cotisation maladie-maternité, soit pour l'exonération partielle de cotisations sociales.

La proposition de rédaction n° 5 est adoptée.

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

Article 3

Proposition de rédaction n° 6 de Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de Mme Frédérique Puissat, rapporteur pour le Sénat.

Mme Frédérique Puissat, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Cette proposition de rédaction a pour objet de préciser que le délai laissé à l'autorité administrative pour procéder à l'agrément d'un accord de branche d'intéressement, de participation ou instaurant un plan d'épargne salariale pourra être prorogé une fois pour une durée équivalente à la moitié de la durée initiale, soit deux mois au maximum.

La proposition de rédaction n° 6 est adoptée.

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

Article 3 bis

Proposition de rédaction n° 7 de Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de Mme Frédérique Puissat, rapporteur pour le Sénat.

Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Nous proposons de rendre le dispositif de déblocage exceptionnel de l'épargne salariale, introduit par le Sénat, applicable à l'ensemble des bénéficiaires de l'intéressement et de la participation, y compris certains chefs d'entreprise et conjoints collaborateurs.

La proposition de rédaction n° 7 est adoptée.

L'article 3 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 3 ter

L'article 3 ter est adopté dans la rédaction issue du Sénat.

Article 4

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue de l'Assemblée nationale.

Article 4 bis

Proposition de rédaction n° 8 de Mme Charlotte Parmentier-Lecoq, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de Mme Frédérique Puissat, rapporteur pour le Sénat.

Mme Frédérique Puissat, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Cet article vise à accélérer l'extension des avenants salariaux lorsque plusieurs hausses du SMIC interviennent dans l'année. Il est proposé de maintenir la limitation de la durée totale de cette procédure à un délai fixé par voie réglementaire et qui ne pourra excéder deux mois. En revanche, nous proposons de ne pas réduire les délais dans lesquels les organisations syndicales et les organisations d'employeurs peuvent formuler leur opposition à l'entrée en application ou à l'extension d'un accord.

La proposition de rédaction n° 8 est adoptée.

L'article 4 bis est ainsi rédigé.

Article 5

L'article 5 est adopté dans la rédaction issue du Sénat, moyennant des améliorations rédactionnelles.

Article 5 ter

L'article 5 ter est adopté dans la rédaction issue du Sénat.

Article 6

M. Hadrien Clouet, député. – Pour quelle raison le II *bis* de cet article, relatif à la limitation à 1,5 % de la hausse de l'indice de référence des loyers dans certaines zones territoriales, a-t-il été supprimé ? Cette disposition avait fait l'objet d'un accord dépassant les rangs de la NUPES à l'Assemblée nationale.

Mme Sophie Primas, sénateur. – Le Sénat a supprimé ces dispositions, considérant que, dans les zones de revitalisation rurale (ZRR), le problème n'était pas tant celui du logement – le niveau des loyers y est inférieur à celui des métropoles et on y trouve plutôt des petits propriétaires – que celui des déplacements ou encore du chauffage notamment au fioul. D'autres textes, comme le projet de loi de finances rectificative (PLFR), comportent des dispositifs plus efficaces pour le pouvoir d'achat des personnes habitant dans les ZRR.

M. Hadrien Clouet, député. – Je suis contre cette évolution du texte. Le fait que le niveau des loyers soit moins élevé dans les zones rurales qu'en métropole me semble une bonne chose et doit être pérennisé.

L'article 6 est adopté dans la rédaction issue du Sénat, moyennant des améliorations rédactionnelles.

Article 6 bis

L'article 6 bis est adopté dans la rédaction issue du Sénat, moyennant des améliorations rédactionnelles.

Article 6 ter

L'article 6 ter est adopté dans la rédaction issue du Sénat, moyennant des améliorations rédactionnelles.

Article 7

Proposition de rédaction n° 9 de M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat, et de Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

Mme Maud Bregeon, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Cette proposition de rédaction précise que les dispositions relatives à la suppression des frais de résiliation à compter de la deuxième année et pour les personnes en surendettement s'appliquent aux contrats conclus à compter du 1^{er} janvier 2023. Par ailleurs, dans le cadre des offres groupées, les frais de résiliation à compter de la deuxième année ne pourront être supérieurs à 20 % du montant dû au titre de la fraction non échue de la période minimale d'exécution du contrat. C'est un compromis entre la disposition adoptée à l'Assemblée nationale, qui permettait aux opérateurs concernés d'appliquer des frais dans la limite de 25 % du montant dû, et celle adoptée au Sénat, qui fixait le plafond à 15 %.

La proposition de rédaction n° 9 est adoptée.

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

Article 7 bis

L'article 7 bis est adopté dans la rédaction issue du Sénat.

Article 8

Proposition de rédaction n° 10 de M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat, et de Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Il s'agit de fixer la date maximale d'entrée en vigueur de l'article 8 au 1^{er} juin 2023. Par ailleurs, cette proposition de rédaction supprime la précision selon laquelle les modalités techniques définies par décret devront être adaptées à la taille de l'entreprise.

La proposition de rédaction n° 10 est adoptée.

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

Article 8 bis

Proposition de rédaction n° 11 de M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat, et de Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

Mme Maud Bregeon, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Nous proposons une coordination juridique, pour que l'article 8 bis entre en vigueur à la même date en métropole et à Wallis-et-Futuna.

La proposition de rédaction n° 11 est adoptée.

L'article 8 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 8 ter

L'article 8 ter est adopté dans la rédaction issue du Sénat.

Article 9 bis A

L'article 9 bis A est adopté dans la rédaction issue du Sénat.

Article 9 bis

L'article 9 bis est adopté dans la rédaction issue du Sénat.

Article 9 ter

Proposition de rédaction n° 12 de M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat, et de Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Cette proposition de rédaction vise à supprimer l'article 9 ter. En effet, les établissements de crédit qui appliquent des frais pour incidents bancaires en méconnaissance du plafond fixé par la réglementation encourent déjà des sanctions infligées par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) et la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF).

La proposition de rédaction n° 12 est adoptée.

L'article 9 ter est donc supprimé.

Article 10

Proposition de rédaction n° 13 de Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.

Mme Maud Bregeon, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – S'agissant de la trajectoire de remplissage des stocks, nous proposons de renvoyer les conditions d'application à un décret simple, plutôt qu'à un décret en Conseil d'État.

La proposition de rédaction n° 13 est adoptée.

L'article 10 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 11

L'article 11 est adopté dans la rédaction issue du Sénat.

Article 11 bis

L'article 11 bis est adopté dans la rédaction issue du Sénat.

Article 12

Proposition de rédaction n° 14 de Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Cette proposition de rédaction vise à supprimer la notion de menace « imminente » et à s'en tenir à celle de menace « grave ».

La proposition de rédaction n° 14 est adoptée.

Proposition de rédaction n° 15 de Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.

Mme Maud Bregeon, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – L'objectif est de limiter l'application de l'article 12 à une durée de quatre ans – l'Assemblée nationale avait initialement proposé cinq ans et le Sénat deux ans.

La proposition de rédaction n° 15 est adoptée.

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

Article 12 bis

Proposition de rédaction n° 16 de Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Cette proposition de rédaction demande un rapport sur l'opportunité d'étendre la prise en compte du bilan carbone aux dispositifs de soutien à la production de biogaz faisant l'objet d'une attribution en guichet ouvert.

La proposition de rédaction n° 16 est adoptée.

Proposition de rédaction n° 17 de Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.

Mme Maud Bregeon, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Au lieu d'instaurer un dispositif obligatoire, nous proposons que l'État puisse mettre en place une expérimentation de guichet unique pour les projets d'installation de production de biogaz.

Nous reprenons ainsi un dispositif expérimental éprouvé, issu de la loi pour un État au service d'une société de confiance.

Par ailleurs, la disposition prévoyant la compétence du Conseil d'État pour connaître en premier et dernier ressort des litiges liés à ces installations est supprimée. La loi d'accélération de la transition énergétique, prévue pour l'automne prochain, pourra faire aboutir la réflexion à ce sujet.

La proposition de rédaction n° 17 est adoptée.

L'article 12 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 12 ter

Proposition de rédaction n° 18 de Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Cette proposition de rédaction vise les offres dont le prix est indexé sur une base n'excédant pas un trimestre, et non les seules offres indexées sur une base mensuelle. La périodicité pourra être précisée par un arrêté des ministres chargés de l'énergie et de l'économie, après avis de la Commission de régulation de l'énergie (CRE). L'article s'appliquera à compter du 1^{er} juillet 2023.

La proposition de rédaction n° 18 est adoptée.

L'article 12 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 13

L'article 13 est adopté dans la rédaction issue du Sénat, moyennant des améliorations rédactionnelles.

Article 14

Proposition de rédaction n° 19 de Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.

Mme Maud Bregeon, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Nous proposons de supprimer la demande d'avis à la commission de suivi de site sur la dispense d'évaluation environnementale, dans la mesure où cela n'entre pas dans la compétence de cette instance.

La proposition de rédaction n° 19 est adoptée.

L'article 14 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 14 bis

Proposition de rédaction n° 20 de Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Je cède la parole à mon collègue Bruno Belin pour la présentation de cette proposition de rédaction.

M. Bruno Belin, sénateur. – La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat a été saisie de six articles – 14, 14 *bis*, 16, 20, 20 *bis* et 21. Ces dispositions visent trois objectifs d'intérêt général : sécuriser notre approvisionnement énergétique en gaz, soutenir le secteur du transport routier de marchandises et encadrer la compensation carbone des émissions des centrales à charbon.

À l'article 14 *bis*, qui a pour objet l'interdiction de la publicité lumineuse, nous proposons d'encadrer et de préciser le dispositif adopté en séance au Sénat, en insistant sur certains objectifs de sécurité publique et de sûreté.

La proposition de rédaction n° 20 est adoptée.

L'article 14 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 15

L'article 15 est adopté dans la rédaction issue du Sénat, moyennant une amélioration rédactionnelle.

Article 15 bis

Proposition de rédaction n° 21 de Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.

Mme Maud Bregeon, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Nous préférons, pour gagner en rapidité, un décret simple à un décret en Conseil d'État.

La proposition de rédaction n° 21 est adoptée.

L'article 15 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 15 ter

Proposition de rédaction n° 22 de Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Là aussi, nous proposons un décret simple plutôt qu'un décret en Conseil d'État.

La proposition de rédaction n° 22 est adoptée.

L'article 15 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 15 quater

Proposition de rédaction n° 23 de Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.

Mme Maud Bregeon, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Il s'agit de conditionner toute coupure d'électricité en cas d'impayé à une réduction de puissance préalable dont la durée ne peut être inférieure à un mois. Cela constitue une protection importante pour les ménages face à la crise énergétique que nous traversons.

La proposition de rédaction n° 23 est adoptée.

L'article 15 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 16

Proposition de rédaction n° 24 de Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Je cède la parole à mon collègue Bruno Belin pour la présentation de cette proposition de rédaction.

M. Bruno Belin, sénateur. – Cette proposition de rédaction vise à clarifier l'obligation, pour les exploitants de centrales à charbon, de compenser les émissions de gaz à effet de serre résultant de leur reprise temporaire d'activité.

La proposition de rédaction n° 24 est adoptée.

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

Article 17

L'article 17 est adopté dans la rédaction issue du Sénat, moyennant une amélioration rédactionnelle.

Article 18

Proposition de rédaction n° 25 de Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.

Mme Maud Bregeon, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Des guichets supplémentaires pour l'attribution de volumes d'Arenh pourront exceptionnellement être ouverts, en cas de besoin, selon une périodicité infra-annuelle.

La proposition de rédaction n° 25 est adoptée.

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

Article 18 bis

L'article 18 bis est adopté dans la rédaction issue du Sénat.

Article 18 ter

Proposition de rédaction n° 26 de Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat, et proposition de rédaction n° 27 de M. Franck Montaugé et de Mme Monique Lubin, sénateurs, et de M. Gérard Leseul, député (discussion commune).

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – La proposition de rédaction a pour objet de préciser que la soumission préalable à la Commission européenne mentionnée au II de l'article 18 concerne exclusivement les dispositions introduites par le I du même article.

M. Franck Montaugé, sénateur. – Dans une décision du 12 juin 2012, la Commission européenne a considéré que le même régime juridique s'appliquait au volume et au prix de l'Arenh. On ne peut donc se soustraire à une approbation formelle au niveau européen dans le premier cas et s'y soumettre dans le second.

L'article 18 *ter* présente un risque pour notre pays et plus encore pour les finances d'EDF dans l'hypothèse où la Commission serait défavorable au tarif de 49,50 euros par mégawattheure, que nous approuvons par ailleurs – notre proposition de rédaction a pour but de minimiser le risque.

De deux choses l'une, soit l'aval européen est nécessaire, et cela vaut tant pour le prix que pour le volume ; dans ce cas, le décret du mois de mars qui a rehaussé le volume de l'Arenh de 20 térawattheures est illégal faute de saisine de la Commission européenne ; soit l'aval européen n'est pas nécessaire, et le II du présent article est dès lors sans objet.

La proposition de rédaction n° 26 est adoptée. En conséquence, la proposition de rédaction n° 27 tombe.

L'article 18 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 19 bis

L'article 19 bis est adopté dans la rédaction issue du Sénat, moyennant une amélioration rédactionnelle.

Article 19 ter

Proposition de rédaction globale n° 28 de Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.

Mme Maud Bregeon, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Nous proposons la remise d'un rapport sur le niveau d'exposition des collectivités territoriales et de leurs groupements aux hausses de prix des énergies et sur l'opportunité d'un renforcement de leur accompagnement dans ce contexte. Cette proposition est plus complète

que la rédaction actuelle, qui s'articule difficilement avec le cadre européen issu de la directive du 5 juin 2019.

La proposition de rédaction n° 28 est adoptée.

L'article 19 ter est ainsi rédigé.

Article 20

L'article 20 est adopté dans la rédaction issue du Sénat, moyennant une amélioration rédactionnelle.

Article 20 bis

Proposition de rédaction n° 29 de Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de Mme Frédérique Puissat, rapporteur pour le Sénat.

Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Cette proposition de rédaction oblige le Gouvernement à étudier, dans le cadre de l'élaboration de la feuille de route du transport routier, la pertinence et l'opportunité d'un prêt à taux zéro pour l'achat de véhicules lourds peu polluants affectés au transport de marchandises, dispositif proposé par le Sénat afin de soutenir le verdissement de la flotte.

M. Bruno Belin, sénateur. – Je regrette que la proposition sénatoriale, qui visait à soutenir la modernisation des modes de propulsion des poids lourds affectés au transport routier de marchandises, à l'initiative de M. Philippe Tabarot, ne soit pas conservée. Je me range néanmoins à cette proposition de rédaction.

La proposition de rédaction n° 29 est adoptée.

L'article 20 bis est ainsi rédigé.

Article 21

L'article 21 est adopté dans la rédaction issue du Sénat, moyennant des améliorations rédactionnelles.

Article 22

L'article 22 est adopté dans la rédaction issue du Sénat.

Article 23

Proposition de rédaction n° 30 de Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Nous proposons de supprimer cet article, introduit par le Sénat, car il sera largement satisfait par la publication, à la rentrée, des conclusions de la mission menée par l'Inspection générale des finances (IGF) sur la régulation du prix des carburants et du gaz dans les départements d'outre-mer.

La proposition de rédaction n° 30 est adoptée.

L'article 23 est donc supprimé.

Article 24

L'article 24 est adopté dans la rédaction issue du Sénat.

La commission mixte paritaire adopte, ainsi rédigées, l'ensemble des dispositions restant en discussion du projet de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, sénateur. – Au nom du groupe Union Centriste du Sénat, je me réjouis de cet accord. Par le passé, nous avons trop souvent regretté de ne pas pouvoir aboutir, alors ne boudons pas notre plaisir aujourd'hui.

La nouvelle donne à l'Assemblée nationale devrait, en tout cas je l'espère, favoriser des échanges fructueux entre nos deux chambres, qui permettent aussi de valoriser le travail parlementaire.

Mme Fadila Khattabi, députée, présidente. – Nous avons tous à cœur de répondre aux attentes nombreuses des Français.

M. Philippe Mouiller, sénateur, vice-président. – Je salue cet accord. Malgré des expériences et des points de vue différents, dès lors que nous partageons l'objectif d'améliorer le quotidien de nos concitoyens, nous devrions trouver des points d'accord, en prenant le temps de dialoguer – je pense aux délais d'examen de ce texte.

Mme Fadila Khattabi, députée, présidente. – Je félicite les rapporteurs pour leur excellent travail dans des délais très contraints. Il nous fallait répondre à l'urgence économique et sociale mais aussi anticiper un hiver qui risque d'être difficile pour le pouvoir d'achat des Français. Je me réjouis de cette réussite parlementaire collective.

*

* *

En conséquence, le projet de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

La réunion est close à 19 h 10.

Mercredi 3 août 2022

- Présidence de M. Éric Coquerel, président de la commission des finances de l'Assemblée nationale -

La réunion est ouverte à 21 heures.

Commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances rectificative pour 2022

M. Éric Coquerel, député, président. – Mes chers collègues, je souhaite la bienvenue à nos collègues sénateurs pour cette commission mixte paritaire (CMP).

Notre Assemblée a été saisie d'un texte qui comprenait dix-sept articles. Elle en a modifié treize, supprimé deux et a ajouté vingt-huit articles additionnels, adoptant le texte en première lecture le mardi 26 juillet dans la nuit.

Le Sénat, quant à lui, a adopté le texte dans la nuit du mardi 2 août, adoptant conformes vingt-et-un articles, introduisant dix-huit articles additionnels, supprimant huit articles et en modifiant quatorze autres.

Notre commission mixte paritaire est donc chargée d'élaborer un texte sur quarante articles qui restent en discussion.

M. Claude Raynal, sénateur, vice-président. – Nous sommes heureux de vous retrouver dans cette belle salle, même si nous regrettons que les textes financiers nous soient parvenus si tardivement et qu'il nous ait été imposé de les examiner dans des délais très courts. Je rappelle que lorsque vous prenez votre temps à l'Assemblée, nous devons accélérer de notre côté, ce qui nous a obligés à travailler jusqu'à quatre heures ce matin.

Ce texte a été modifié par la majorité sénatoriale. Il comportait des sujets délicats dès le départ. Le Sénat en a ajouté quelques-uns dont je ne partage pas toujours les attendus.

M. Jean-François Husson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Le vice-président vient de vous expliquer le contexte de cette chaude soirée d'été. Nous avons dû travailler dans l'urgence. Les élections ont modifié le paysage politique de l'Assemblée nationale. Quand le peuple s'exprime, il a ses raisons et il a raison. Il nous a donné la mission de travailler avec les forces en présence, dans une diversité plus grande qu'hier mais dans le même esprit de responsabilité.

Les députés et les sénateurs sont élus selon des modes différents. Ils n'ont pas non plus nécessairement les mêmes méthodes de travail. Le texte qui nous est arrivé de l'Assemblée nationale, proposé par le Gouvernement, avait déjà été modifié. Nous l'avons examiné dans un esprit constructif, en essayant de trouver un consensus sur les mesures destinées à améliorer le pouvoir d'achat des Français et à les soutenir, tant dans leur vie personnelle que professionnelle.

Ensuite, nous avons souhaité poursuivre le travail réalisé par l'Assemblée nationale en faveur des collectivités locales. Le texte initial ne prévoyait rien à leur propos, alors que les collectivités, qu'il s'agisse de la région, du département ou du bloc communal, exercent des missions essentielles pour faciliter la vie quotidienne de nos concitoyens. Je

pense en particulier aux actions qu'elles ont menées durant la crise sanitaire mais également à toutes les initiatives qu'elles prennent dans le domaine éducatif, sportif, associatif, sans parler de l'accompagnement social ou de leur contribution à la vitalité économique.

Enfin, nous avons voulu faire prendre conscience de la nécessité de mettre fin au fameux « quoi qu'il en coûte ». Les dépenses consacrées au pouvoir d'achat dépassent les 20 milliards d'euros, ce qui n'est pas rien. Surtout, c'est contraire à ce qui avait été annoncé en début d'année !

S'agissant des collectivités locales, nous nous sommes donc appuyés sur le travail que l'Assemblée nationale a réalisé. Les mesures que vous avez ajoutées tiennent compte des conséquences de l'inflation et de la hausse du coût de l'énergie et de l'alimentation, qui pénalisent les populations les moins aisées. Pour notre part, nous nous sommes également placés du côté des travailleurs en mettant en avant la valeur travail. La situation est inédite : alors que notre système de protection sociale est avantageux et bien pensé, nous sommes confrontés à une pénurie de main-d'œuvre sans précédent et à une rotation des salariés beaucoup plus importante qu'avant la crise sanitaire. Nous devons donc mobiliser d'importants moyens financiers, publics et privés. Par conséquent, à défaut de disposer de volontaires pour pourvoir ces postes, il conviendrait de permettre à ceux qui le veulent de travailler davantage, dans des conditions financières plus favorables aux employeurs et aux salariés, ce qui suppose aussi de réduire le poids des charges. Nous proposons donc de défiscaliser les heures supplémentaires et complémentaires et de pérenniser le dispositif qui permet aux entreprises de racheter aux salariés les jours de réduction du temps de travail (RTT) non utilisés. Le slogan « Travailler plus pour gagner plus » reste en vigueur.

Enfin, il faut tenir les comptes. Beaucoup d'argent a été dépensé et j'ai tenu à vous alerter quant aux importantes réserves de budgétisation constituées ces deux dernières années. Près de 30 milliards d'euros ont chaque fois été reportés fin 2020 et fin 2021. Lorsque l'on invite à la sobriété, il faut soi-même être plus rigoureux !

Dans ce contexte, nous avons adopté certaines mesures. Certaines ont recueilli une nette majorité, d'autres non. Le point sur lequel persiste le plus gros désaccord avec le rapporteur Jean-René Cazeneuve, dont je salue l'état d'esprit, est emblématique de l'importance que nous voulons accorder à la valeur travail : il s'agit de la prime exceptionnelle de rentrée, proposée par l'exécutif. Il nous semble que nombre de nos concitoyens qui travaillent pour de faibles revenus supportent mal leur condition. Leurs charges sont lourdes. Ils doivent souvent se rendre sur leur lieu de travail en voiture, trouver un mode de garde adapté pour leurs enfants, ce qui est d'autant plus difficile et coûteux si leurs horaires sont fractionnés. Il leur reste peu à la fin du mois et ils trouvent que la comparaison avec ceux qui ne travaillent pas et qui bénéficient de plusieurs aides, et c'est bien normal, est à leur désavantage. Ils voient dans l'aide exceptionnelle de rentrée, qui s'ajoute à l'allocation de rentrée scolaire, une nouvelle injustice. En effet, plus de la moitié des allocataires de la prime d'activité seraient exclus de son bénéfice.

Certains ont considéré que notre position était inique. Il nous semble au contraire de notre responsabilité de chercher à apporter plus de justice et d'équité dans la situation des travailleurs à faibles revenus. Notre proposition nous permet de poser la question : sommes-nous d'accord pour laisser perdurer cette inégalité ou allons-nous y mettre fin ?

La mesure a un coût, de l'ordre de 300 millions d'euros. C'est beaucoup, je le reconnais – beaucoup moins toutefois comparé à l'ensemble des 20 milliards d'euros. Mais je

trouve plus que gênant de laisser toujours de côté les travailleurs aux revenus modestes et de première ligne. La seule question, ce soir, est de savoir si nous sommes prêts, collectivement, à solliciter le Gouvernement, car l'enveloppe n'est pas extensible. L'heure de la justice, de l'égalité des chances, c'est maintenant ou jamais !

M. Jean-René Cazeneuve, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. –

Je remercie moi aussi mon homologue, Jean-François Husson, pour la qualité de nos échanges. Comme lui, je regrette les délais particulièrement courts qui nous ont été accordés pour ce texte, coïncé entre les élections législatives et l'été. Il était difficile de faire plus vite : nous avons laissé la place au débat, et c'est la raison pour laquelle nous nous retrouvons un 3 août pour cette CMP que j'espère conclusive.

Nous partageons vos propos sur l'importance de la valeur travail. J'en veux pour preuve les mesures que nous avons reprises dans le texte grâce à vous, aux oppositions et au travail collectif que nous avons mené.

Nous avons permis la monétisation des RTT, relevé le plafond de défiscalisation des heures supplémentaires et revalorisé de 4 % la prime d'activité et le SMIC. Un travailleur rémunéré au SMIC touchera 60 euros nets de plus par mois.

Nous avons aussi élargi le soutien apporté par les employeurs, au travers de la prime carburant, de la prise en charge du prix des titres d'abonnement transport des salariés - de 50 %, la part employeur a été augmentée à 75 % – et de la prime dite « Macron ». Nous avons facilité l'intéressement et baissé les charges sur les heures supplémentaires, pour les employeurs employant entre 20 et 250 salariés. Ce paquet de mesures doit profiter au mieux aux citoyens qui travaillent.

Parmi les autres avancées réalisées au cours de nos discussions figure l'allongement de la durée des prêts participatifs jusqu'au 31 décembre 2022, une mesure qui avait été votée au Sénat. Nous augmentons de 10 millions d'euros les crédits pour la filière lavande et retirons 1 milliard d'euros à la réserve de budgétisation pour les dépenses accidentelles et imprévisibles – une bonne mesure. Nous ajoutons 4 millions d'euros à la deuxième part de la majoration exceptionnelle de la dotation pour les titres sécurisés, 20 millions d'euros pour la création d'une carte vitale biométrique, 5 millions d'euros pour une aide renforcée aux services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) et 40 millions d'euros pour les associations d'aide alimentaire.

Nous actons également un prélèvement sur recettes (PSR) en faveur des régions, pour compenser la revalorisation des stagiaires de la formation professionnelle, de 18 millions d'euros en 2022, ainsi qu'une extension du PSR au bloc communal, pour 250 millions d'euros supplémentaires. Nous renforçons l'information pour le contribuable local sur la taxe foncière sur les propriétés bâties mise à disposition de la commune. Enfin, nous anticipons d'un an la remise au Parlement du rapport sur les effets de la suppression de la taxe d'habitation.

En outre, nous supprimons la ratification de l'ordonnance du 22 décembre 2021 portant partie législative du code des impositions sur les biens et services.

Dans le nouveau contexte législatif que nous connaissons, un travail a donc été réalisé avec les oppositions, à l'Assemblée nationale et au Sénat. Tous ces éléments vont dans le bon sens et montrent que nous avons bien pris en compte l'excellent travail réalisé par le Sénat.

Pour ce qui est de ce qu'a adopté le Sénat en faveur des collectivités territoriales, il nous semble que leur situation financière ne méritait pas nécessairement, dès 2022, un effort de cette importance. Le législateur en a décidé autrement, tant mieux pour les collectivités.

Ainsi, l'augmentation de 4 % du RSA sera compensée à l'euro près pour les départements, à hauteur de 120 millions d'euros. Grâce à vous, une compensation pour les régions a été prévue. Quant au bloc communal, les 180 millions d'euros qui lui avaient été accordés à l'Assemblée par un amendement qui avait recueilli l'approbation de presque tous les groupes ont été significativement augmentés, de 250 millions d'euros. Au final, l'État fait un effort colossal pour les collectivités territoriales – et l'argent mis là ne peut être placé ailleurs. À votre demande, nous avons intégré les dépenses alimentaires, augmenté le seuil de remboursement des dépenses énergétiques, élargi le dispositif aux syndicats de communes et, s'agissant du critère de leur épargne brute rapportée à leurs recettes de fonctionnement, nous avons porté le plafond de 10 à 22 % – ce n'est plus un pas en avant, c'est un triple salto –, ce qui a, au total, pratiquement triplé l'enveloppe prévue initialement. Cela me place dans une position un peu difficile par rapport à la majorité de l'Assemblée nationale, mais les collectivités territoriales en bénéficient : dont acte.

Parmi les mesures que nous avons prises, de nombreuses sont en faveur des personnes qui travaillent. Ce que la majorité a construit à l'Assemblée nationale sur la prime carburant, le bouclier énergétique, qu'il s'agisse de l'électricité ou du gaz, ou la suppression de la contribution à l'audiovisuel public intéresse l'ensemble des Français. Il n'y a plus qu'une seule mesure ciblée, alors qu'on nous a beaucoup reproché de mener une politique du chèque : sur les 20 milliards d'euros, uniquement une mesure à 1 milliard, pour ceux qui touchent les minima sociaux.

Par définition, il y a toujours des effets de bord : lorsqu'une mesure sociale vise une catégorie particulière, il y aura toujours des personnes qui seront concernées et d'autres, non. C'est la raison pour laquelle les mesures que nous avons définies me semblent cohérentes : elles peuvent cohabiter sans être opposées ou contournées. J'aurais souhaité pouvoir encore élargir le champ des bénéficiaires de ce chèque. Pour tous les Français qui touchent des minima sociaux, c'est la mesure la plus importante. Pour ceux qui travaillent, nous avons d'autres mesures qui, lorsqu'on les cumule, apportent un bénéfice bien supérieur.

M. Éric Coquerel, député, président. – En l'état des choses, les deux rapporteurs ne discutent donc plus que de l'article 6 et de l'état B, et sont tombés d'accord sur le reste des dispositions.

Ils ont ainsi trouvé un compromis sur le rachat des RTT jusqu'au 31 décembre 2025. L'Assemblée avait borné ce rachat à décembre 2023, et le Sénat n'avait prévu aucune limite. Aucune de ces deux propositions ne me satisfaisait : y compris pour les travailleurs pauvres, il me semble qu'il faut augmenter les salaires nominaux plutôt que de pousser à effectuer des heures supplémentaires, en les rendant toujours plus intéressantes. C'est ainsi que l'on récompense le travail. Ce n'est pas la voie qui a été majoritairement choisie, ni par l'Assemblée, ni par le Sénat, ce que je regrette. Je m'incline devant le fait démocratique, mais le compromis trouvé me laisse dubitatif dès lors qu'on explique qu'il faut que les gens travaillent plus pour gagner plus, mais sans toucher aux salaires.

En matière de justice sociale et fiscale, je regrette par ailleurs qu'aucune taxation sur les grandes compagnies pétrolières et les entreprises qui ont le plus bénéficié de la crise n'ait été votée.

M. Claude Raynal, sénateur, vice-président. – Je partage ces propos. En première approche, le projet de loi semblait pécher davantage par ce qu’il ne contenait pas que par ce qu’il contenait. Le sujet de la taxe exceptionnelle sur les profits exceptionnels aurait mérité un meilleur sort. Ce sont des points de divergence entre nous, qui ont été actés à l’Assemblée et au Sénat.

La pérennisation du dispositif de monétisation des RTT figurait déjà dans le texte initial, jusqu’en 2023. Le sujet divise. J’y vois davantage une ouverture : une fois qu’une expérimentation est lancée, la pérennisation n’est pas loin ! Mes collègues du Sénat sont d’ailleurs allés dans ce sens... Le compromis à 2025 paraît habile mais, sur le fond, de telles solutions ne devraient pas prospérer. Bref, la solution vers laquelle convergent la majorité Renaissance et celle du Sénat ne va pas dans le sens que j’aurais souhaité et j’aurais encore préféré la première proposition, même si je n’y étais pas favorable, mais c’est ainsi.

S’agissant de la prime exceptionnelle de rentrée, la façon dont le sujet est arrivé au Sénat a été pour le moins mal comprise – ou trop bien. Le Sénat avait une vision maximaliste qui nécessitait une discussion pour élargir le champ de la mesure plutôt que de remplacer un dispositif par un autre. C’est pourtant ce qu’a prévu l’amendement adopté – on connaît la faiblesse de ces amendements d’appel, destinés à ouvrir le débat. Quitte à choisir, là encore, je préfère la proposition initiale. J’entends bien les propos de M. Husson, mais si l’enveloppe doit rester constante, je préfère la version de l’Assemblée nationale à celle du Sénat.

Nous avons été capables de trouver un consensus pour les collectivités territoriales alors qu’il est question de plus de 300 millions d’euros supplémentaires. Pourquoi n’y arriverions-nous pas pour l’élargissement de la prime exceptionnelle de rentrée, les montants étant du même ordre ?

J’ai été agréablement surpris par le travail mené à l’Assemblée nationale pour les collectivités locales. Nous avons beaucoup travaillé avec Mme Pires Beaune, grande spécialiste, mais aussi avec Mme Louwagie par exemple, mais en l’espèce je suis très heureux que l’Assemblée ait ouvert le débat : ce n’est pas évident, après un tel bouleversement politique... Le Sénat était dans son rôle de pousser les feux et de voter une enveloppe plus consistante, dans un moment difficile pour les collectivités locales.

Ce projet de loi présente donc des aspects positifs mais en l’état, ni moi ni le groupe Socialiste, écologiste et républicain auquel j’appartiens ne pouvons y être favorables. Quant au point principal qui reste en discussion, soit l’Assemblée est capable de mettre 300 millions de plus dans l’aide exceptionnelle de rentrée, soit il faut en revenir à la version qu’elle avait adoptée. Je préfère largement l’élargissement à la substitution d’un dispositif par un autre proposée par le Sénat.

M. Éric Coquerel, député, président. – Je vous propose de commencer en tentant de résoudre le point d’achoppement, puis de passer à une discussion article par article.

Si je comprends bien, la majorité du Sénat a souhaité que l’aide exceptionnelle de rentrée soit également versée aux allocataires de la prime d’activité, soit des travailleurs, alors qu’elle devait au départ bénéficier aux titulaires de minima sociaux. La proposition est aujourd’hui d’élargir l’aide à tous les allocataires de la prime d’activité et titulaires de minima sociaux, pour un montant additionnel de 350 millions d’euros, en demandant au Gouvernement de lever le gage.

Mme Christine Lavarde, sénateur. – Pourquoi avons-nous voté cette disposition au Sénat ? Nous étions gênés que certains bénéficiaires de la prime d'activité n'aient rien alors que les allocataires de minima sociaux bénéficient déjà de différentes revalorisations. Les conditions de vie des premiers, les travailleurs pauvres, ne sont pas toujours très éloignées de celles des seconds, alors qu'ils supportent des charges pour se rendre à leur travail ou faire garder leurs enfants. C'est injuste et ce n'est pas comme cela que nous allons redonner envie aux Français de travailler.

Il faut concevoir les deux textes en présence, celui dont nous discutons ce soir et le projet de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat, comme un ensemble cohérent. Dans ce dernier, nous avons pris plusieurs mesures qui profitent aux bénéficiaires des allocations. Ici, nous visons ceux qui travaillent, qui ne perçoivent pas ces allocations et qui ne recevront pas tous des primes de la part de leur entreprise.

S'il faut vraiment rester dans l'enveloppe budgétaire actuelle, pourquoi ne pas diminuer le montant de l'aide exceptionnelle pour tous, dans un souci d'égalité ? Reste à déterminer son montant.

M. Charles de Courson, député. – Pourquoi n'arriverions-nous pas à trouver un compromis entre la position de l'Assemblée et celle du Sénat ? La critique exprimée par le Sénat est fondée : les travailleurs pauvres ne bénéficient pas de la mesure que l'Assemblée avait prévue. Mais la disposition qu'il propose s'y substitue. Faisons plutôt en sorte de cumuler les deux, quitte à baisser un peu le montant de l'aide pour que tous la touchent.

M. Éric Coquerel, député, président. – Appelons cette solution « l'élargissement ».

M. Jean-Paul Mattei, député. – Je comprends cette volonté d'élargissement, et j'ai bien écouté aussi ce qui a été dit sur la modification de l'article 4 ter relatif à la dotation allouée aux collectivités territoriales au titre de l'année 2022. Dans le texte de l'Assemblée nationale, l'épargne brute des collectivités concernées devait représenter moins de 10 % de leurs recettes réelles de fonctionnement, taux que le Sénat a porté ce taux à 22 %, ce qui me semble plutôt élevé. Puisque nous raisonnons à enveloppe constante, pourquoi ne pas fixer le plafond à 15 %, ce qui réduit le nombre de communes bénéficiaires, pour financer cette mesure de bon sens qu'est l'élargissement de la prime exceptionnelle de rentrée ?

M. Éric Coquerel, député, président. – Avec, tout de même, le risque de détricoter l'accord trouvé par les deux rapporteurs...

M. Rémi Féraud, sénateur. – Comme l'ont dit nos deux présidents, aucun compromis ne peut paraître satisfaisant si l'on n'adhérait pas aux textes de départ. Une fois cela dit, pour résumer, nos discussions se focalisent sur l'aide exceptionnelle de rentrée et la dotation allouée aux collectivités territoriales. Concernant cette dernière, je suis d'avis de ne pas remettre l'ouvrage sur le métier car nous avons abouti à un résultat satisfaisant pour les collectivités locales, à partir du travail réalisé à l'Assemblée nationale. Ce travail est le fruit à la fois de la situation économique actuelle, mais aussi de la nouvelle situation politique.

S'agissant de l'aide exceptionnelle de rentrée, si l'élargissement était possible, le Sénat l'aurait voté dès hier soir. Mais si, à l'issue de cette CMP, certaines personnes restent privées de cette aide, cela posera un problème politique. Tout le monde veut en sortir par le haut, et le seul moyen pour cela est l'élargissement. Reste à discuter du montant : 100 euros,

150 euros ? Une chose est sûre, il faut éviter d'aboutir à deux montants différents en fonction des catégories de bénéficiaires, surtout pour une aide versée une seule fois. Il faut arriver à un consensus sur ce sujet

Mme Nadia Hai, députée. – Je salue le travail réalisé par les deux rapporteurs sur les points restant en débat. Ce n'était pas gagné ! Je salue également le travail des sénateurs, qui ont été au rendez-vous du pouvoir d'achat. Chacun connaît le contexte budgétaire et la promesse faite en début d'année, mais l'inflation s'est invitée dans le paysage.

Ce qui me gêne ici, c'est que nous venions soutenir des collectivités locales qui n'en ont pas forcément immédiatement besoin. En 2022, la santé financière de nombre d'entre elles n'est pas remise en cause, le véritable sujet de préoccupation étant plutôt les investissements. Bien sûr, certaines collectivités ont vu leurs dépenses de fonctionnement augmenter, mais d'autres ont connu une croissance de leurs recettes.

Or l'objectif du présent texte est d'accompagner le pic inflationniste de 2022. C'est pourquoi je salue la proposition de M. Mattei, qui permettrait de faire un pas l'un vers l'autre – et nos assemblées s'honoreraient à faire aboutir cette CMP. Si nous réduisons la voilure sur les aides aux collectivités, ne ciblant que celles qui en ont besoin, nous pourrions faire un effort sur l'aide exceptionnelle de rentrée.

M. Jean-François Husson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – S'agissant de l'enveloppe de l'aide exceptionnelle de rentrée, dès ce matin, j'ai proposé à M. Cazeneuve d'en moduler le montant. Le Sénat a voté une aide de 150 euros, l'Assemblée une aide de 100 euros, plus 50 euros par enfant. En conséquence, compte tenu de l'article 40 de la Constitution, soit le Gouvernement lève le gage, soit nous diminuons le montant de l'aide ; dans les deux cas on gagne en justice.

S'agissant de la dotation aux collectivités, vous avez fait un travail dont le Sénat s'est emparé. Il a poussé les curseurs, considérant que l'accord avait été quasi unanime à l'Assemblée. Nous nous sommes donc contentés de prendre le relais, sans modifier l'accord politique, que nous avons trouvé de très bonne qualité ; d'où le fait que mon amendement au Sénat ait fait l'objet d'un vote unanime, toutes sensibilités confondues. À la suite de ce vote, le ministre de l'économie s'est personnellement engagé et il y a eu une modification supplémentaire. Je ne me reconnais pas le droit de revenir là-dessus.

Mme Véronique Louwagie, députée. – Au sujet de l'aide exceptionnelle de rentrée, je comprends la préoccupation des sénateurs, qui souhaitent valoriser le travail et éviter tout effet décourageant. Alors que les personnes qui touchent des revenus d'assistance vont les voir augmenter, ce dont on ne peut que se réjouir, les salariés qui n'ont que les revenus de leur travail ne connaîtront aucune revalorisation. C'est décourageant. Il serait vraiment injuste que certains bénéficiaires de la prime d'activité touchent cette aide exceptionnelle, et d'autres non. A-t-on fait une simulation pour savoir quel serait le montant de l'aide exceptionnelle si on l'accordait à tous les bénéficiaires de la prime d'activité ?

Mme Sylvie Vermeillet, sénatrice. – Pour le groupe Union centriste, l'engagement du ministre au sujet des collectivités locales, avec comme référence un taux d'épargne brute rapporté à leurs recettes de fonctionnement de 22 %, a été un élément d'équilibre dans la discussion d'ensemble du texte et nous n'imaginons pas revenir sur cette disposition. C'est un point non négociable.

S'agissant de la prime exceptionnelle de rentrée, je n'ai pas de solution. Notre groupe avait fait d'autres propositions, notamment s'agissant des superprofits ou de l'aide sur les carburants : il aurait été possible de cibler davantage cette dernière, d'en réduire la durée ou de la réserver à nos compatriotes – je suis choquée que, dans ma circonscription du Jura, les Suisses traversent la frontière pour remplir leur réservoir chez nous alors que c'est l'État français qui paie. Il y avait là des marges d'économies.

M. Jean-René Cazeneuve, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Madame Vermeillet, le ministre n'est pas là mais nous, nous devons jouer notre rôle de parlementaires. Madame Lavarde, les travailleurs qui sont au SMIC – et qui touchent tous une prime d'activité – vont connaître une augmentation nette de 60 euros par mois au 1er septembre. Ce n'est pas rien.

Ce que vous décrivez est un effet de seuil. Mais en élargissant l'aide exceptionnelle de rentrée à tous ceux qui touchent la prime d'activité, vous ne faites que déplacer le problème : les personnes qui ne gagnent que quelques euros de plus ne bénéficieront ni de la prime d'activité, ni de l'aide exceptionnelle ! Le problème est insoluble. Cet effet de seuil est le point faible de toutes les mesures ciblées.

Il n'était pas question pour nous de revenir sur le périmètre social de cette mesure et je me réjouis qu'il soit maintenu. Ces gens en ont besoin.

Il serait tellement plus facile pour moi de vous dire que l'on n'est pas à 300 millions près ! Mais il importe de maintenir le déficit à 5 % du PIB – ce qui représente déjà 177 milliards d'euros ! Pour le reste, je pense effectivement que nous ne pouvons pas revenir sur ce qui a été décidé au sujet des collectivités territoriales, même si cela nous prive de certaines marges de manœuvre.

Je propose que nous suspendions la séance pour discuter de ces questions et essayer d'avancer.

M. Éric Coquerel, député, président. – Il est vrai que les primes créent des effets de seuil. Le problème s'est d'ailleurs posé lorsqu'on a créé la prime d'activité elle-même. Si on augmentait les salaires, on n'aurait pas ce type de problème...

Par ailleurs, il me semble effectivement raisonnable de ne pas revenir sur les points d'équilibre qui ont été trouvés au sujet des collectivités locales et du prix du carburant.

La réunion est suspendue pour dix minutes.

M. Jean-René Cazeneuve, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Je vous propose une augmentation de 100 millions d'euros de l'enveloppe consacrée à l'aide exceptionnelle de rentrée. Cela permettra d'élargir l'assiette de ses bénéficiaires à l'ensemble des personnes qui touchent la prime d'activité. Il restera à définir les modalités techniques de cette mesure. Je demanderai au Gouvernement de lever le gage.

M. Jean-François Husson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Sur le principe, je donne mon accord et me félicite du dialogue apaisé que nous avons eu. Je remercie Jean-René Cazeneuve pour son écoute, qui a permis d'aboutir à cet accord. Je me réjouis que toutes les personnes qui touchent la prime d'activité soient traitées de la même manière. C'est une solution tout à fait honorable.

La commission mixte paritaire en vient à l'examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

EXAMEN DES ARTICLES

PREMIÈRE PARTIE

CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

TITRE I^{ER}

DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

MESURES FISCALES

Article 1^{er} AA

L'article 1^{er} AA est supprimé.

Article 1^{er} BA

L'article 1^{er} BA est supprimé.

Article 1^{er} B

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

Article 1^{er} D

L'article 1^{er} D est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 1^{er} E

M. Éric Coquerel, député, président. – Je précise qu'il s'agit de l'article relatif au rachat des RTT et qu'un compromis a été trouvé sur la date du 31 décembre 2025. J'ai déjà dit que j'étais opposé à cette mesure, je n'y reviens pas.

M. Claude Raynal, sénateur, vice-président. – J'y suis également défavorable, comme à beaucoup d'autres mesures, mais nous n'allons pas passer notre temps à signifier notre opposition.

M. Rémi Féraud, sénateur. – Nous sommes particulièrement en désaccord avec ce compromis : 2025, c'est très loin !

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

Article 1^{er} F

L'article 1^{er} F est supprimé.

Article 1^{er} G

L'article 1^{er} G est supprimé.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 2 bis

L'article 2 bis est supprimé.

Article 2 ter

L'article 2 ter est supprimé.

Article 2 quater

L'article 2 quater est supprimé.

Article 3 bis

L'article 3 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

TITRE II

RATIFICATION D'UN DÉCRET RELATIF À LA RÉMUNÉRATION DE SERVICES RENDUS

.....

TITRE II *BIS*

DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES AFFECTÉES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Article 4 bis A

L'article 4 bis A est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 4 ter A

L'article 4 ter A est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 4 ter

L'article 4 ter est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 4 quater A

L'article 4 quater A est supprimé.

Article 4 quater

L'article 4 quater est adopté dans la rédaction du Sénat.

TITRE III

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES

Article 5 et état A

L'article 5 et l'état A sont adoptés dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

La commission mixte paritaire adopte la première partie du projet de loi de finances rectificative pour 2022 ainsi modifiée.

SECONDE PARTIE

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

TITRE I^{ER}

AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2022 : CRÉDITS DES MISSIONS

Article 6 et état B

M. Éric Coquerel, député, président. – Concernant la prime exceptionnelle de rentrée, j'ai compris, messieurs les rapporteurs, que certaines modalités devront être précisées : quand cela sera-t-il fait ?

M. Jean-René Cazeneuve, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Si le principe de l'élargissement de la prime est acquis, il y a un calcul de péréquation à faire. Il devra intervenir avant septembre.

M. Claude Raynal, sénateur, vice-président. – Je comprends bien, mais il faut tout de même voter une mesure en crédits dans l'état B.

M. Éric Coquerel, député, président. – Dans la mission Solidarité, insertion et égalité des chances, il convient d’ajouter 100 millions d’euros au programme Inclusion sociale et protection des personnes, en les prenant sur le programme Handicap et dépendance – ce qui est provisoire : le Gouvernement devrait dès demain rétablir par amendement les crédits de ce second programme.

M. Claude Raynal, sénateur, vice-président. – Que ce soit clair : est-ce que l’on augmente le montant de la prime ou est-ce qu’on élargit celle-ci à de nouveaux bénéficiaires ? Où vont ces 100 millions d’euros ?

M. Jean-René Cazeneuve, député, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – Nous augmentons l’enveloppe de 100 millions d’euros de manière à élargir l’aide exceptionnelle à toutes les personnes qui touchent la prime d’activité, selon des modalités que le pouvoir réglementaire définira.

M. Charles de Courson, député. – L’amendement qui a été adopté au Sénat coûtait moins cher que celui de l’Assemblée nationale. Il faut bien préciser que c’est au texte voté à l’Assemblée nationale qu’on ajoute 100 millions d’euros.

L’article 6 et l’état B sont adoptés dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

M. Jean-Philippe Tanguy, député. – Je trouve dommage que nous n’ayons pu débattre de la modification envisagée par le Sénat visant à encadrer les montants nécessaires pour financer la nationalisation d’EDF en les limitant à 9 milliards d’euros, ce qui correspondait au vrai prix de rachat. Je regrette que la CMP retienne la version de l’Assemblée nationale car cela représente une autorisation budgétaire supplémentaire de 3 milliards d’euros, ce qui est considérable. Le groupe Rassemblement national avait estimé, lors du débat à l’Assemblée, que le prix de rachat des actions d’EDF ne correspondait pas à la valeur réelle de l’entreprise.

M. Jean-René Cazeneuve, député, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – Nous nous sommes effectivement posé la question et nous avons interrogé le Gouvernement sur l’utilisation ou pas de ces 3 milliards d’euros. Il m’a assuré que des discussions étaient engagées sur un certain nombre de prises de participations et d’élargissements de prises de participation. Ces discussions ne peuvent pas être publiques, pour des raisons qui ne vous échappent pas, et le Gouvernement a besoin de ces fonds, quitte à ce qu’ils ne soient pas utilisés.

M. Charles de Courson, député. – Cela fait vingt-neuf ans que j’entends le même refrain ! Le Gouvernement ne veut jamais le dire explicitement – sauf Mme la Première ministre, grâce à quoi les actions EDF qui valaient 7,80 euros ont bondi à 12 euros. Vous pouvez vous contenter de ce genre de propos lénifiants, monsieur le rapporteur, mais nous en discuterons le 31 décembre !

M. Jean-René Cazeneuve, député, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – Nous verrons effectivement au mois de décembre si ces crédits auront été consommés ou pas.

M. Jean-François Husson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Je fais la chasse aux réserves de budgétisation – ces deux dernières années, quasiment 30 milliards d’euros n’ont pas été consommés. J’avais prévu le retrait de ces 3 milliards d’euros. Ayant

écouté le ministre hier, j'ai décidé de lui faire confiance, mais cela n'exclut pas le contrôle : nous verrons bien à la fin de l'année.

TITRE II

DISPOSITIONS PERMANENTES

I. – MESURES FISCALES NON RATTACHÉES

Article 9 AA

L'article 9 AA est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 9 AB

L'article 9 AB est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 9 B

L'article 9 B est supprimé.

Article 9 bis

L'article 9 bis est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 10 ter

L'article 10 ter est supprimé.

Article 10 octies

L'article 10 octies est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 10 decies

L'article 10 decies est supprimé.

Article 10 undecies A

L'article 10 undecies A est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 10 undecies

L'article 10 undecies est supprimé.

Article 10 duodecies

L'article 10 duodecies est supprimé.

Article 10 terdecies

L'article 10 terdecies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

II. – AUTRES MESURES

Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés

Article 11 bis

L'article 11 bis est adopté dans la rédaction du Sénat.

Ecologie, développement et mobilité durables

Article 13

L'article 13 est adopté dans la rédaction du Sénat.

Relations avec les collectivités territoriales

Article 14

L'article 14 est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 14 bis

L'article 14 bis est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 14 ter

L'article 14 ter est supprimé.

Article 14 quater

L'article 14 quater est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 14 quinquies

L'article 14 quinquies est supprimé.

Article 14 sexies

L'article 14 sexies est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 14 septies

L'article 14 septies est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 15

L'article 15 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

TITRE III

RATIFICATION D'UN DÉCRET D'AVANCE

.....
La commission mixte paritaire adopte la seconde partie du projet de loi de finances rectificative pour 2022 ainsi modifiée.

Elle adopte, ainsi rédigées, l'ensemble des dispositions restant en discussion du projet de loi de finances rectificative pour 2022.

M. Jean-François Husson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Concernant l'article 6 et l'état B, le Sénat a adopté un amendement augmentant de 5 millions d'euros les crédits destinés aux colonnes de renfort des pompiers, dans le programme Sécurité civile. Cet amendement était gagé sur les crédits ouverts sur le programme Gendarmerie nationale : il faudra que le Gouvernement lève ce gage.

M. Éric Coquerel, député, président. – Cela me semble juste.

*

* *

En conséquence, la commission mixte paritaire adopte le projet de loi de finances rectificative pour 2022 dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

La réunion est close à 22 h 45.

**DÉLÉGATION DU BUREAU EN CHARGE DU TRAVAIL
PARLEMENTAIRE, DU CONTRÔLE ET DU SUIVI DES ORDONNANCES**

Mercredi 27 juillet 2022

- Présidence de Mme Pascale Gruny, vice-président du Sénat, président de la Délégation du bureau en charge du travail parlementaire, du contrôle et du suivi des ordonnances -

La réunion est ouverte à 17 h 00.

Audition de Mme Claire Landais, Secrétaire générale du Gouvernement, sur le bilan annuel de l'application des lois

Mme Pascale Gruny, vice-président du Sénat, président de la Délégation du bureau en charge du travail parlementaire, du contrôle et du suivi des ordonnances. –
Merci, Madame la Secrétaire générale, d'être présente à nos côtés aujourd'hui.

Vous le savez peut-être, les modalités du contrôle de l'application des lois par le Sénat ont changé. Dans son format de croisière, il s'agira à l'avenir de procéder à une unique audition du ministre chargé des relations avec le Parlement, à laquelle vous participeriez. Ce contrôle serait complété par des débats en séance publique portant sur l'application de lois emblématiques récentes, en présence du ministre compétent.

Les circonstances électorales et le long flottement dans la formation des deux gouvernements qui s'en est suivi nous ont conduits à penser qu'il serait de meilleur ton de différer à l'année prochaine la pleine entrée en vigueur de ces modifications. Cependant, et pour la première fois, l'exercice du bilan annuel de l'application des lois se conclut par une audition à laquelle tous les sénateurs ont été conviés. Il s'agit là d'une première étape, et je ne saurais que trop vous remercier, Madame la Secrétaire générale, d'y avoir répondu présente.

En effet, cet exercice est plus que jamais essentiel. Alors que nos concitoyens croient parfois que les lois sont appliquées dès leur passage en conseil des ministres, la moindre négligence dans la prise des textes réglementaires requis peut susciter, à l'heure du zapping permanent et des réseaux sociaux, des incompréhensions d'autant plus grandes que la médiatisation des projets du Gouvernement aura été forte. Or l'exécutif, qui semble chercher à rapprocher le temps du législateur du temps de l'information, ne s'astreint pas toujours à la même rigueur lorsqu'il s'agit de s'assurer de l'application complète des dispositions législatives votées par le Parlement. Le suivi exercé de longue date par le Sénat apparaît, dans ces conditions, toujours plus nécessaire.

Chacune dans son périmètre, les commissions permanentes en sont les principaux acteurs. Tout au long de l'année, elles se mobilisent pour assurer ce suivi. Elles sont représentées ici par leurs présidents et vice-présidents, que j'ai conviés aujourd'hui, avec l'ensemble de mes collègues : M. Franck Montaugé, vice-président de la commission des affaires économiques ; M. Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées ; Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales ; M. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable ; M. Stéphane Piednoir, vice-président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication ; M. Claude Raynal, président de la commission des finances ; M. François-Noël Buffet, président de la

commission des lois ; M. André Reichardt, vice-président de la commission des affaires européennes.

Comme chaque année, le bilan de l'application des lois a été effectué en lien avec vos services, avec lesquels les échanges se sont montrés fluides et fructueux : merci encore.

Il subsiste toutefois entre nos deux institutions une différence de méthodologie – mais qui, de toute évidence, n'a que peu d'incidence sur les constats de fond. Ainsi, là où le Sénat surveille la prise des arrêtés, le Secrétariat général du Gouvernement (SGG) ne le fait toujours pas. Je le regrette, car, pour l'application d'une loi, peu importe que la disposition adoptée renvoie à un décret ou à un arrêté : la non-adoption de l'un ou de l'autre a pour effet, dans les deux cas, d'empêcher la volonté du législateur de se traduire pleinement dans le droit et dans les faits. Cela peut renforcer l'incompréhension des citoyens. Même si une loi prévoit qu'un arrêté doit procéder d'un ministère particulier, le Premier ministre a à répondre des actes de ses ministres. À ce titre, me semble-t-il, vos services n'outrepasseraient pas leur rôle s'ils suivaient la publication des arrêtés. Je m'étonne d'autant plus de cet état de fait que les commissions permanentes du Sénat, elles, veillent à ce suivi, chacune dans son domaine de compétences, sans que leur physionomie n'en soit particulièrement affectée malgré une charge croissante avec les années.

Ma première question sera donc la suivante : pourquoi le Gouvernement choisit-il de ne pas suivre la prise des arrêtés nécessaires à l'application des lois ?

Deuxième point que je souhaite aborder avec vous : la dégradation du taux d'application des lois sur le long terme.

Lors du conseil des ministres du 12 janvier 2022, le Gouvernement a tenu à souligner que lui et l'ensemble des administrations poursuivaient, « *en dépit de la crise sanitaire qui continue de les mobiliser (...), leurs efforts pour que les lois votées depuis 2017 produisent l'ensemble de leurs effets dans le quotidien des Français.* » La tendance à la baisse, depuis la session 2017-2018, du taux d'application des lois semble venir nuancer cette affirmation. Nos chiffres pour la session 2020-2021 affichent un taux d'application de 57 % au 31 mars 2022, et 63 % hors mesures d'application différées ; ceux que vous avez bien voulu nous transmettre ne sont guère plus enthousiasmants. Comment expliquez-vous cette tendance de long terme ?

Sur le court terme, le Sénat se félicite du rattrapage dans la publication des mesures « en stock » appelées par les lois votées durant la session 2019-2020. Toutefois, ce phénomène a mécaniquement pesé sur le rythme de prise des mesures pour la session 2020-2021 et a affecté le taux d'application des lois.

Cependant, la cause principale de ce taux décevant demeure la très faible application de la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets – 10 % au 31 mars 2022. Comme vous le souligniez dans votre contribution écrite, un rattrapage conséquent a été engagé par le Gouvernement depuis. Néanmoins, le contenu des mesures prises n'est pas toujours fidèle à l'intention du législateur : en témoignent, selon la commission des affaires économiques, les décrets du 29 avril 2022 visant à appliquer le volet relatif à la lutte contre l'artificialisation des sols, sur lesquels M. Montaugé reviendra peut-être.

Les niveaux d'application perfectibles de la loi du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (« ASAP ») – 68 % – et surtout de la loi du 2 août 2021 relative à la bioéthique – 42 % – contribuent également à expliquer la dégradation du taux global.

Comment expliquer la lenteur du Gouvernement pour mettre en application les dispositions de lois pourtant aussi emblématiques que les lois Climat et Bioéthique, souvent attendues ? À partir du moment où les textes passent devant le conseil des ministres et sont annoncés par le porte-parole, la population pense qu'ils sont appliqués. Pouvez-vous nous décrire le processus ayant conduit à l'adoption des mesures d'application de la loi Climat après le 31 mars, et nous signaler si le présent bilan y est pour quelque chose ? J'ai la faiblesse de penser que oui.

Avant-dernier point : pour la session 2020-2021, et en plus des textes pour lesquels elle est de droit, ce ne sont pas moins de 37 lois sur 51, soit 73 % du total, qui ont été examinées après engagement de la procédure accélérée. Dans le périmètre de la commission des lois, cette proportion atteint le niveau exceptionnel de 92 % – un record sur dix ans. Cette urgence permanente se conjugue avec une inflation des textes qui conduit le Parlement à devoir se plier à des calendriers intenable – plus encore sans doute pour la session 2021-2022, dernière du quinquennat précédent et première de celui qui commence. À vouloir trop accélérer le rythme d'examen de textes qui, en outre, « enflent » au cours de leur parcours législatif, on complique sans doute l'élaboration des mesures nécessaires à leur application. Avez-vous des raisons de penser que ce phénomène refluera à l'avenir ?

Je formulerai, enfin, deux remarques.

La première porte sur la différence de traitement entre les amendements sénatoriaux et les autres. Alors que le taux d'application des mesures issues d'un amendement du Gouvernement ou de l'Assemblée nationale est de 52 %, il chute à 33 % lorsqu'elles proviennent d'un amendement sénatorial. Je le déplore, d'autant que ces amendements peuvent avoir été vus en commission mixte paritaire.

La seconde porte sur les rapports demandés au Gouvernement. Celui-ci se soustrait encore trop souvent à ses obligations en la matière, y compris lorsqu'il a lui-même émis un avis favorable sur une demande de rapport ! Au total, le taux de remise, de seulement 21 % au cours de la session, demeure trop faible. Le peu de diligence dont fait preuve le Gouvernement conforte la doctrine bien installée du Sénat, qui consiste à faire preuve de parcimonie dans ses demandes de rapports, et préférer s'appuyer sur ses propres publications. Nous sommes bien mal récompensés, puisque le Gouvernement n'a remis aucun des rares rapports que nous avons demandés lors de la session 2020-2021.

Je me permets de saluer encore le travail de vos services.

Mme Claire Landais, Secrétaire générale du Gouvernement. – Merci, Madame le président, merci aux présidents et présidentes de commission, et à Mesdames et Messieurs les sénateurs, de m'accueillir aujourd'hui.

Cet exercice est un aiguillon utile pour le SGG, qui lui-même est un aiguillon pour les ministères.

Je vais en introduction parler brièvement du SGG. Je me suis rendue compte lors d'un récent contrôle de la Cour des comptes qu'on nous reprochait parfois d'être une institution peu connue. Cela explique aussi que nous ne prenions pas en charge une partie des missions que vous décrivez, mais le SGG est une très petite maison, avec une centaine de personnes disposant de statuts et de registres d'intervention différents.

Nous avons un service de documentation dédié d'une quinzaine de personnes. De nombreux personnels, de catégories A à C, s'occupent de notre production majeure, le *Journal officiel*, qui consiste en des flux très importants qui convergent vers le SGG avant que, tous les soirs, nous stabilisons le sommaire de ce qui sera publié le lendemain. Nous faisons un contrôle juridique en amont sur beaucoup de ces textes, mais il existe aussi un contrôle formel. Il faut par exemple recueillir les contreseings ou, plus prosaïquement, que les lignes des tableaux publiés ne soient pas décalées, ce qui pourrait avoir de lourdes conséquences.

Enfin, le cœur historique du SGG est composé de chargés de mission qui organisent les réunions interministérielles (RIM), à la demande du cabinet du Premier ministre, dont ils assurent le compte-rendu complet – les bleus – et constituent la tour de contrôle de la production normative.

Dans cette équipe, certains travaillent sur l'application des lois, au travers d'une procédure désormais bien calée mais que nous veillons à améliorer et qui consiste, à chaque fois qu'une loi est promulguée, à convoquer une réunion de programmation. Je disais tout à l'heure que les RIM étaient convoquées à l'initiative du Premier ministre ; là, c'est essentiellement notre rôle car nous tenons les compteurs des lois promulguées, et nous sommes maîtres du processus de suivi de l'application.

Dès que la loi est promulguée, on identifie toutes les mesures d'application – et non pas les décrets qui sont des véhicules qui peuvent comporter plusieurs mesures. Nous relisons la loi et relevons toutes les mesures d'applications qu'elle appelle, ce qui donne lieu à un grand tableau de suivi. Peu de temps après la promulgation, nous programmons une première RIM pour partager avec les ministères les mesures identifiées. C'est l'occasion de pointer le ministère compétent ainsi que la direction principalement responsable – à qui on va rappeler ses obligations -, les ministères qui peuvent être intéressés et doivent être consultés en réunions inter-service avant d'organiser les RIM, et enfin les consultations obligatoires, dont j'avais parlé l'an dernier, et qui expliquent une partie du délai d'application pour de plus en plus de textes.

Le balayage de l'ensemble du tableau lors de cette première RIM sert à caler avec la direction compétente une date de prise du décret, qu'il s'agisse d'un décret en Conseil d'État ou d'un décret simple, en se donnant un calendrier et en ayant repéré les consultations obligatoires. L'objectif est de faire entrer en application les lois dans les six mois après leur promulgation. Toutes nos dates fixées lors de cette première RIM sont donc antérieures à l'expiration du délai de six mois.

Au bout de trois mois, une nouvelle RIM est organisée pour vérifier que le calendrier initialement identifié est respecté. On constate régulièrement des écarts, que l'on se fait expliquer. Les RIM de programmation valent autant pour le fait qu'elles sont convoquées, que pour l'accélération qu'elle entraîne de la part des ministères 15 jours avant – cette scansion permet de débloquer des choses plus que la réunion elle-même.

Lorsqu'on se rend compte qu'un arbitrage complémentaire du cabinet du Premier ministre est nécessaire sur le fond, il est informé qu'une RIM doit être organisée en ce sens.

Enfin, en fin de cinquième mois, nous réorganisons une RIM pour nous assurer que toutes les mesures sont prises dans les six mois. Comme vous avez pu le voir au travers des chiffres, ce n'est pas forcément toujours le cas. Les raisons peuvent être bonnes, mais aussi mauvaises, auquel cas nous mettons une certaine pression dans l'appareil. Il arrive qu'au-delà des six mois, l'on soit obligé de reprogrammer des RIM de suivi.

Pour en venir au bilan de l'application des lois de la session 2020-2021, 653 mesures actives ont été identifiées. Il s'agit uniquement des décrets d'application, et non des arrêtés, ce qui peut expliquer les écarts avec vos propres chiffres – et je remercie vos équipes d'avoir travaillé avec les miennes pour se concentrer sur le fond. La façon de compter est différente, mais on sait pourquoi et on comprend les écarts.

Au 31 mars dernier, 396 des mesures d'applications sur les 653 identifiées avaient été prises, soit un taux d'application de seulement 60 %, après qu'il eut été de 73 % à la même époque pour la session précédente. C'est une baisse effectivement assez nette sur laquelle j'ai quelques explications à vous livrer, mais la situation s'est améliorée depuis.

Aspect assez positif – même si cela peut s'expliquer par des considérations conjoncturelles – le taux d'application des lois issues des propositions de loi s'est nettement amélioré par rapport à l'année dernière : de 20 points d'écart entre le taux d'application des lois issus de projets de lois par rapport aux lois issus d'une proposition de loi, nous sommes maintenant à 7 points. Cela peut être dû à la nature même des propositions de loi, mais aussi aux efforts que nous avons fournis et à la surveillance légitime à laquelle vous nous soumettez.

Madame le Président, vous avez identifié un écart d'application pour les amendements issus des amendements sénatoriaux : il n'y a évidemment aucune volonté derrière cette donnée. Nous ne connaissons pas, dans nos tableaux, l'origine des dispositions. Il n'y a pas d'effort particulier pour les amendements du Gouvernement ou des députés. Je découvre cet écart et nous essaierons d'y être attentifs. N'hésitez pas à nous signaler toute dérive car nous n'avons pas les outils permettant d'identifier d'où vient un amendement. On sait assez facilement qu'une loi est issue d'une proposition de loi, mais on ne sait pas identifier l'origine des amendements.

Les explications du taux de 60 % au 31 mars sont de quatre ordres.

D'abord, nous avons eu un volume de mesures à prendre – et donc un dénominateur – nettement plus important que l'année dernière. De 526 mesures l'année dernière, nous sommes passés à 653, puis 649 après avoir identifié que quatre mesures avaient déjà été prises par des décrets.

Ensuite, ces 649 mesures à prendre sont assez concentrées sur certaines grosses lois. Il y a eu 51 lois hors ratifications d'accords internationaux, 21 d'application directe et donc n'imposant pas de mesures d'application et 30 qui en nécessitaient. Dix de ces lois concentraient 83 % des mesures d'application. Cette concentration sur certaines lois implique une concentration sur certaines administrations. La charge a pesé très lourd ces derniers mois sur les ministères sociaux, qui regroupaient 221 des 649 mesures à prendre. Le ministère de la transition écologique – désormais de la transition écologique et de la cohésion des territoires –

avait 139 mesures d'application à prendre dont beaucoup d'entre elles relevaient de la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC).

Un autre facteur expliquant la remontée d'après le 31 mars est la concentration de grosses lois en fin de session, au mois d'août 2021, avec la promulgation des lois « Bioéthique », « Principes de la République » et « Climat et résilience ». 237 mesures, soit 37 %, provenaient de lois promulguées en août. Ce n'est pas illogique qu'au 31 mars il soit plus compliqué d'avoir pris les mesures d'application du mois d'août que celles du début de session. C'est aussi ce qui explique une belle remontée depuis, puisque le taux d'application dépasse à ce jour 78 %, soit 18 points de plus qu'au 31 mars, nous conduisant à rejoindre le taux de la session antérieure de 73 %, certes au 31 mars 2021, mais avec une augmentation postérieure de cinq points. Nous avons donc rattrapé notre retard alors même que le volume de mesures à prendre est plus important.

Ce n'est pas une bataille de chiffres, mais il est préférable de s'accorder dessus. Nous avons fait un gros effort de rattrapage en période récente, sachant que, et vous l'avez souligné, c'était concomitant à l'effort d'augmentation du taux d'application des lois de la session antérieure.

On est à 92 % aujourd'hui. Cela n'est pas absolument satisfaisant, mais on s'approche de quelque chose de raisonnable. Il existe un plafond de verre qui rend difficile de dépasser les 95 %, parce que certaines embûches ou retards arrivent, parfois liés à des consultations plus longues que prévues. Celles qui se tiennent avec la Commission européenne ne sont pas bornées dans le temps et sont relancées par les questions qu'elle nous pose. Dans le champ des aides d'État en particulier, cela prend du temps.

Pour entrer dans les sujets plus précis que vous avez abordés, nous avons rencontré des difficultés sur la loi « Climat et Résilience ». Nous n'avons pas mis en œuvre de procédure particulière pour accélérer les choses. En amont de la loi, de nombreuses parties prenantes étaient intéressées à sa mise en œuvre, ce qui explique que certains des décrets ont mis du temps à être mûris ou concertés. À ce jour, sur les 120 mesures actives prévues par la loi, 103 ont été adoptées, soit un taux correct de 84 %.

Le bilan du Sénat est pour quelque chose dans l'amélioration de l'application de ce texte, comme des autres. Les auditions et bilans que vous effectuez, de même que la publication des tableaux que nous assurons sur Légifrance, contribuent à bien identifier nos retards, en particulier pour les citoyens.

Le taux d'application de la loi Bioéthique, de 46 %, est peu satisfaisant. Nous avons travaillé sur les sujets emblématiques, en particulier l'assistance médicale à la procréation (AMP) sur lesquels tous les textes ont été pris : l'extension à de nouveaux publics, l'introduction de limite d'âge pour l'accès, la mise en place du régime d'autorisation pour les activités d'autoconservation et de l'accès aux origines.

Nous avons creusé les raisons de cette faible application : on constate des effets d'éviction du travail sur les textes par rapport à d'autres missions des administrations centrales. Si l'inflation normative était contenue, cela permettrait à ces administrations de faire autre chose que des textes d'application.

Dans la première réponse qui nous a été faite, on nous a expliqué qu'il y avait beaucoup de demandes d'AMP et j'avoue que j'ai eu du mal à faire le lien direct entre la

hausse très forte des demandes et le fait que les textes d'application avaient du retard. En réalité, cette hausse des demandes – entre le 1^{er} janvier et le 31 mars 2022, 2 126 demandes de première consultation ont été enregistrées en vue d'une AMP, soit presque autant que pour toute l'année 2021, afflux qui a dépassé les estimations de l'étude d'impact – a aussi pris la forme d'une forte demande d'autoconservation des gamètes par les femmes. Il a fallu rapidement augmenter les moyens financiers et logistiques des centres d'AMP, pour améliorer l'accompagnement à travers des documents, des guides et un soutien financier élaboré dans l'urgence par le ministère de la santé, ainsi que la réalisation d'enquêtes par l'agence de biomédecine pour évaluer leurs capacités et leurs besoins.

Cet accompagnement a beaucoup mobilisé les services de la direction générale de l'offre de soins (DGOS), qui accompagnent les services qui écrivent. Ces derniers, composés de juristes, sont obligés de se tourner vers les directions métiers pour comprendre les matières, et ces directions font aussi – et heureusement – de la mise en application sur le terrain de textes qui sont déjà en vigueur. Ce n'est pas pour dédouaner le ministère de la santé, dont vous savez par ailleurs qu'il est assez chargé, mais des effets de bascule peuvent expliquer que, parfois, certaines parties des lois entrent moins facilement en vigueur.

Enfin, le contentieux – notamment une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) sur l'accès des personnes qui sont des hommes au titre de l'état civil mais qui ont la capacité physique de mener à terme une grossesse, attaquant les dispositions de la loi ne s'appliquant qu'aux couples de femmes, aux femmes seules et aux couples hommes-femmes – a contribué à ralentir la prise des premiers textes d'application car ce sont, là aussi, les mêmes personnes qui répondent aux mémoires.

Concernant la loi ASAP, nous sommes à 92 %, avec 33 mesures sur 36. C'est ici que je vais aborder la question des arrêtés. Vous avez parlé d'un taux de 68 %, et nous de 92 %, puisque nous ne suivons que la prise des décrets. Nous avons déjà évoqué cette question, et j'ai peur de vous faire la même réponse que la dernière fois. Vous m'avez demandé pourquoi le Gouvernement ne suivait pas la prise des arrêtés, je peux répondre sur la raison pour laquelle le SGG ne suit pas les arrêtés. La petite taille du SGG et l'importance des flux qui y convergent nous conduisent à nous concentrer sur ce qui relève directement du Premier ministre en termes d'application. Nous considérons que c'est aux ministères de procéder au suivi des arrêtés. La mécanique mise en place sur la prise des décrets est assez chronophage, matériellement compliquée. Embarquer le flux très important des arrêtés nécessiterait des équivalents temps-plein (ETP) supplémentaires, dans une petite maison travaillant beaucoup dans la réactivité. Nous ne sommes pas enthousiastes à cette idée.

Que le Parlement demande des comptes aux ministères concernant la prise des arrêtés est complètement normal, et je comprends qu'il est plus pratique pour le Parlement d'avoir un interlocuteur unique, le SGG, ce qui est un hommage aussi à ce que nous faisons pour les décrets. Mais la sollicitation directe des ministères quant aux retards qu'ils ont dans la prise des arrêtés est aussi une façon de leur mettre une certaine pression. J'ai déjà fait passer le message aux secrétaires généraux des ministères et je peux chercher une solution pour être plus incitatif dans la mise en place d'outils, éventuellement harmonisés, dans le suivi des arrêtés. On pourrait envisager que le SGG ne soit pas un interlocuteur unique, mais au moins le relais d'une demande de suivi un peu plus précis des arrêtés et sur des schémas plus harmonisés, avec éventuellement des clauses de revoyure. Je suis tout à fait disposée à réfléchir à une solution de ce type.

Sur le sujet du recours à la procédure accélérée, je pense que le Gouvernement a bien entendu les messages les plus récents sur le souhait, notamment du Président du Sénat, que cette procédure ne soit pas systématiquement sollicitée. Cependant, elle a un double effet intéressant : écraser le délai entre le dépôt ou la transmission et la séance – et je crois que c’est là où la demande de ne plus écraser est la plus forte, et entendue par le Gouvernement – et réunir une commission mixte paritaire (CMP) après la première lecture. Je pense que cela reste intéressant collectivement et une procédure intermédiaire pourrait être imaginée, une procédure certes accélérée mais tout en respectant les délais de quatre et six semaines prévus à l’article 42 de la Constitution. C’est une des pistes qui devra être regardée, puisque les choses se présentent d’une façon différente d’il y a quelques mois. Je pense aussi que l’absence de session extraordinaire à la rentrée est une façon de répondre à la demande du Parlement de pouvoir travailler les textes plus en amont. Ayant une vue sur l’intégralité de la chaîne, il faut que le temps qu’on libère pour les uns ne soit pas pris comme un écrasement du temps des autres, mais je pense que la demande d’avoir plus de temps d’examen et de détendre le calendrier est bien passée.

Sur l’application des lois en général, on retrouve un écart entre vos chiffres et les nôtres. Nos chiffres nous permettent de penser que sur la XVème législature notre taux de prise des décrets est plutôt bon, en moyenne 91 %, sur base de nos bilans semestriels. Fin juin, nous étions autour de 88 %. Cependant, le dénominateur est variable dans le temps, au fil de la législature : au début, par définition, il n’y a pas encore beaucoup de mesures à prendre, et il est facile d’atteindre un taux important. Il est donc logique que vous ayez identifié des taux élevés en 2017-2018. Actuellement, nous gérons un gros dénominateur de mesures d’application de toutes les lois de la législature, avec des à-coups puisqu’en août 2021, on fait entrer un important stock de mesures d’application. Ce taux fluctue, mais il est en moyenne autour de 91 % en ne prenant en compte que les décrets. Ce qui est plus préoccupant, ce sont les arrêtés, qui font chuter le taux, ce qui mérite aussi que j’exerce un rôle d’aiguillon sur ces derniers.

M. Franck Montaugé, vice-président de la commission des affaires économiques. – Madame la Secrétaire Générale du Gouvernement, je commencerai par une remarque. Ce que vous venez d’exposer n’épuise pas la question fondamentale de l’efficacité des mesures mises en application au regard des objectifs, plus ou moins clairs, des textes votés. La mise en œuvre d’un texte n’est pas un gage d’efficacité en direction de ses destinataires.

Le 12 juillet dernier, l’Assemblée nationale et le Sénat trouvaient, en commission mixte paritaire (CMP), un accord sur le projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets. Au-delà des effets très modestes attendus de cette loi sur le changement climatique – c’est un euphémisme, et la ministre l’avait reconnu en séance à l’époque – le volet relatif à la lutte contre l’artificialisation des sols apparaît par ses conséquences comme une des plus grandes réformes de la gestion des sols depuis des décennies. Les élus locaux en prennent progressivement la mesure et leurs grandes associations se font le relais de leurs inquiétudes, une table ronde s’en faisait l’écho ce matin au Sénat.

Or, les deux décrets d’application du « zéro artificialisation nette », publiés le 30 avril dernier, ne sont pas fidèles aux dispositions législatives que les deux chambres ont votées. L’accord politique trouvé en CMP n’a pas été respecté.

Sur le fond, les décrets confient au schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), élaboré par les Régions, un rôle de pilotage quantitatif de la politique d'urbanisme du bloc communal et intercommunal que la loi n'a jamais entendu lui confier.

Ils rendent ainsi obligatoire l'élaboration de règles du fascicule contenant des cibles chiffrées précises, alors que le Parlement avait à dessein prévu que ces cibles ne soient inscrites qu'au sein des objectifs généraux du SRADDET. Distinction importante, car les objectifs, qui s'imposent dans un rapport de prise en compte, peuvent être déclinés de manière plus souple par les schémas de cohérence territoriale et les plans locaux d'urbanisme. En obligeant les Régions à fixer aux communes et intercommunalités des cibles chiffrées très contraignantes et sans marge d'adaptation, le décret n'opère-t-il pas une nouvelle répartition des compétences entre collectivités non prévue par loi et non décidée par le Parlement ?

Madame la Secrétaire Générale du Gouvernement, comment justifiez-vous ces décalages inacceptables entre le texte voté par la représentation nationale, après des mois de débats constructifs, et le contenu des décrets d'application, autour desquels les concertations ont plusieurs fois échoué ? Le Gouvernement est-il prêt à passer en force, en exposant la mise en œuvre des mesures portées par la loi à une forte insécurité juridique ?

Mme Claire Landais, Secrétaire générale du Gouvernement. – Sur l'efficacité, nous sommes très conscients de ce que vous dites. Les juristes estiment parfois que faire des textes n'est pas la meilleure façon d'agir sur la réalité des choses. Mais quand le législateur a voté une loi, il faut au moins s'astreindre à en prendre les textes d'applications. Nous savons que cette étape-là n'est pas la fin de l'histoire. Nous avons eu un Premier ministre qui parlait beaucoup du « dernier kilomètre » : nous avons bien en tête le destinataire de la norme, pour qui le véhicule d'application importe moins que la façon dont elle affecte sa vie quotidienne. Nous sommes concentrés sur la norme, même si avons des outils pour en diminuer le volume et faire en sorte qu'elle soit simple et intelligible – ce qui n'est pas neutre sur sa réception et son acceptabilité. Tout un pan a été développé sur les réformes prioritaires : on cherche à savoir comment, sur certains sujets emblématiques, on fait bouger les choses sur le terrain.

S'agissant de la question de savoir si, sur le SRADDET, le pouvoir réglementaire a méconnu l'intention du législateur, je suis désolée de faire une réponse de juriste, mais je dirais que le pouvoir réglementaire a eu le sentiment de respecter l'intention, ou en tout cas la lettre de la loi.

J'ai retenu que la loi prévoyait bien une déclinaison chiffrée des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols. Vous avez pointé le fait que ce n'est pas la même chose de demander la prise en compte et d'entrer dans un rapport de compatibilité. En même temps, nous ne sommes pas au cran d'après dans la contrainte, qui serait la conformité. Dans le rapport de compatibilité, il reste des marges de manœuvre qui seront utilisées pour discuter avec les collectivités. Le sentiment du pouvoir réglementaire est qu'il a correctement appliqué la loi en se positionnant sur cette déclinaison chiffrée par les Régions.

Le Conseil d'État, qui a été consulté en section administrative sur les deux décrets d'application dont vous avez parlé, n'a pas relevé de difficulté en matière de libre administration, et a noté que les compétences des Régions en matière d'aménagement du territoire étaient respectées. Comme vous le savez peut-être, ils sont contestés au contentieux devant ce même Conseil d'État : nous aurons bientôt le fin mot de l'histoire, que je ne veux

pas commenter par anticipation. Il est d'ailleurs bien heureux que les sections contentieuse et administrative du Conseil d'État ne pensent pas toujours la même chose.

M. Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. – Au cours de la session 2020-2021, le Sénat a adopté la loi du 4 août 2021 de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales. Cette loi est désormais totalement applicable, ce dont nous nous félicitons, avec quand même une observation sur la mise en œuvre assez tardive du comité d'évaluation qui doit comprendre des parlementaires. Nous essayons d'activer la mise en œuvre de ce dispositif de contrôle.

Nous avons une observation récurrente chaque année : la loi du 27 juillet 2010 relative à l'action extérieure de l'État est applicable, comme l'année dernière, à plus de 80 %. On reste toujours bloqué sur le fameux décret relatif aux conditions de ressources et aux modalités d'application du versement de l'allocation au conjoint ou au partenaire lié par un pacte civil de solidarité de l'agent civil de l'État en service à l'étranger. Je rappelle que c'est ce qui est censé remplacer l'actuel supplément familial. Ce dispositif ne peut pas être mis en place car, vraisemblablement, deux administrations divergent dans l'interprétation de ce texte, ce qui nuit concrètement aux intérêts de ces conjoints d'agent en poste à l'étranger et qui devraient pouvoir recevoir ce supplément familial depuis l'application de la loi de 2010. Vous me direz si enfin une solution juridique va être trouvée pour attribuer à ces personnes le droit dont elles bénéficient.

Nous avons ensuite un vrai sujet de préoccupation, et je m'adresse non seulement à la Secrétaire générale du Gouvernement, mais aussi à l'ancienne Secrétaire générale de la défense et de la sécurité nationale. Il s'agit des conditions d'achat des matériels de défense, prévues à l'article 44 de la loi de programmation militaire, qui prévoyait la possibilité, dans des cas extrêmement particuliers, de ne pas appliquer le code des marchés publics quand un enjeu de défense le justifiait. C'est le cas notamment pour les forces spéciales qui peuvent avoir des matériels à se procurer et autour duquel elles souhaitent la plus grande discrétion. Le Gouvernement avait évidemment combattu cet amendement mais qui a passé non seulement le stade des deux assemblées mais aussi celui de la CMP. Au moment de la codification de cette loi, ces dispositions ont tout simplement étaient écrasées, effacées, ce qui est un mépris total de la volonté du législateur puisque deux assemblées et une CMP se sont prononcées en faveur de cette codification, qui doit intervenir à droit absolument constant.

Le contexte actuel, où il y a manifestement urgence à relancer notre effort de défense et notre outil industriel démontre que la préoccupation du Parlement était fondée, particulièrement dans le contexte des événements d'Ukraine. Une fois de plus, les pesanteurs du ministère des armées (MINARM) et singulièrement de la direction générale de l'armement (DGA) - puisque ce sont les fonctionnaires de la DGA qui souhaitent se couvrir en appliquant le code des marchés et rien de plus sans prendre en compte les besoins qui peuvent être exprimés de manière différente - sont préjudiciables. L'oubli, comme par hasard, de cette codification lorsque la loi devait être appliquée est constitutif de méthodes totalement contraires à la loi, qui portent atteinte au lien de confiance entre le législateur et le Gouvernement. Je souhaite souligner ce point car dans le même temps, l'on demande au Parlement d'approuver des efforts de défense beaucoup plus conséquents, mais il faut que les procédures soient plus souples notamment dans les achats de certains matériels, pour des missions particulières que lui confie l'Etat.

Mme Claire Landais, Secrétaire générale du Gouvernement. – Je suis désolée Monsieur le Président, sur la question du supplément familial, je ne suis pas en mesure de vous répondre, mais je vous enverrai des éléments.

M. Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. – Cela fait quand même 12 ans que des conjoints d’agents de l’État en service à l’étranger attendent le supplément familial. Ils vont finir par être grands-parents et n’en n’auront plus tellement besoin !

Mme Claire Landais, Secrétaire générale du Gouvernement. – Je vous transmettrai bien sûr des éléments.

J’en viens à la disposition de la loi de programmation militaire de 2018 qui a disparu à l’occasion de la codification. Voici ce que j’ai compris du retour des ministères à l’origine des textes, et cela m’a convaincue même si je comprends que ce soit assez pénible : la codification est à droit constant mais est censée nettoyer les dispositions contraires à la hiérarchie des normes. Y compris dans le champ législatif, il peut y avoir quelque chose de contraire à cette hiérarchie. Il s’agit d’un champ très occupé par le droit de l’Union et de la commande publique. En la matière, il existe une directive aux dispositions malheureusement assez précises. À l’occasion de la codification il peut y avoir, effectivement, des disparitions qui s’expliquent par le fait que le codificateur constate qu’une disposition est contraire à une directive.

On pourra en parler en marge, mais je pense que pour les forces spéciales il n’est pas si compliqué de convaincre un juge que l’on se situe dans le champ des exceptions et dérogations ménagées par la directive, et évidemment intégrées dans notre droit.

En l’espèce, la disposition de l’article 44 qui n’a pas été codifiée retenait des exemples qui étaient dans un des considérants de la directive, en l’ajustant quelque peu. C’est là qu’est probablement née une crainte car le considérant n’avait pas été exactement repris. En même temps, et je crois que ce n’est pas une fausse justification, le MINARM craignait que reprendre des exemples précis issus des considérants de la directive ne puisse laisser penser au juge que cela résumait les cas où la dérogation liée à la confidentialité était possible.

Pour illustrer, l’article 44 disposait que pour des matériels pour lesquels une confidentialité absolue était requise lorsqu’on passe un marché, comme des matériels de cryptographie, il était possible de déroger au code des marchés publics. Et l’article listait les exemples.

M. Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. – Dans ces domaines, beaucoup de confidentialité est nécessaire, et vous savez bien que le code des marchés publics, et les marchés publics en général, sont scrutés par des gens qui ne nous veulent pas que du bien...

Mme Claire Landais, Secrétaire générale du Gouvernement. – La dérogation de confidentialité est évidemment embarquée par notre droit. Effectivement, on n’a plus l’illustration du type de matériel pouvant justifier l’activation de cette clause de confidentialité. Le MINARM explique qu’en donnant dans la loi elle-même une liste d’exemples, on risque de buter un jour sur un juge qui dit que tel équipement n’est pas dans la liste. Selon les services compétents, on couvre à peu près tout ce que l’on veut avec la dérogation telle qu’elle est actuellement.

M. Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. – Je vous donne acte de vos explications. Je souhaite simplement attirer votre attention sur ce sujet, car nous allons être confrontés à de plus en plus de demandes de cet ordre, avec des acquisitions de matériels qui nécessitent une vraie confidentialité car cela renseigne nos adversaires. Et nous en avons beaucoup.

Sur la forme, voilà deux assemblées qui délibèrent, qui passent un article en CMP, et il n'y a aucun retour, le codificateur ne nous donne aucune explication sur la disparition de la disposition. C'est peut-être aussi pour cela qu'il y a une forme d'animosité lorsque l'on s'aperçoit, en tant que législateur, que des dispositions que l'on vote ne servent strictement à rien puisqu'elles n'ont aucun effet. On peut tout à fait comprendre, discuter, mais il y a une démarche de forme à avoir vis-à-vis du Parlement pour montrer un peu de respect.

Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales. – Le sujet que j'aborderai en premier lieu n'est pas nouveau puisqu'il s'agit de l'application de l'article 2 de la loi du 24 juillet 2019 relative à l'organisation et à la transformation du système de santé qui prévoit, à l'initiative de la commission des affaires sociales du Sénat, une modification de la maquette des études de médecine afin d'intégrer à la dernière année d'internat un stage dans des zones sous-dotées.

Cette disposition permettait d'apporter une solution concrète à un sujet majeur d'accès aux soins. Pour autant le Gouvernement ne l'a jamais mise en œuvre. Devant notre commission, le ministre Olivier Véran avait considéré en février 2021, en se référant à un autre article du texte, qu'il n'y avait pas besoin de décret.

Répondant aux questions d'actualité au Gouvernement le 12 novembre 2021, le ministre Adrien Taquet a pour sa part indiqué que ce décret était en cours de préparation et devrait paraître au premier trimestre 2022.

Où en est donc la préparation de ce décret ?

J'ai un deuxième point plus technique relatif à l'état d'avancement de l'extension du régime de retraite complémentaire des salariés agricoles aux outre-mer, prévu par l'article 4 de la loi du 3 juillet 2020.

Enfin, quel est l'état d'avancement de l'application de la loi du 1er juin 2021 tendant à prévenir les usages dangereux du protoxyde d'azote ? Là encore, le ministre Adrien Taquet annonçait lors des questions du 9 février dernier une notification imminente aux institutions européennes.

Mme Claire Landais, Secrétaire générale du Gouvernement. – Les informations transmises par le ministère indiquent que l'article 2 de la loi du 24 juillet 2019 est totalement mis en œuvre. Ce que vous dites m'inquiète.

Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales. – C'était la version d'Olivier Véran. Mais ce n'est pas le cas selon nous.

Mme Claire Landais, Secrétaire générale du Gouvernement. – Le dernier décret est celui du 7 septembre 2021, relatif à l'accès au troisième cycle des études de médecine. Et pourtant en novembre 2021, on vous annonçait la prise d'un décret ?

Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales. –

Nous étions dubitatifs par rapport à ce qu'Olivier Véran nous avait dit.

Mme Claire Landais, Secrétaire générale du Gouvernement. – Sur les retraites agricoles, il s'agit d'étendre les régimes de retraite complémentaire aux salariés agricoles en Guadeloupe et à la Réunion. L'article 4 de la loi du 3 juillet 2020 prévoit qu'on recherche d'abord un accord entre partenaires sociaux et que, à compter de janvier 2022, à défaut d'un tel accord, l'État prend la main pour se substituer aux partenaires sociaux. Aucun accord n'a abouti mais, pour autant, l'État à ce stade estime qu'il serait prématuré pour lui de prendre la main. Je vais creuser la question de savoir à quel point la négociation, dont il est logique que l'État la laisse perdurer tant qu'elle vit encore, se poursuit. Je ferai vérifier ce point, mais il est clair que pour l'instant l'exécutif n'a pas actionné sa faculté de prendre un décret de carence.

Sur la loi concernant le protoxyde d'azote, le 8 février 2022 la France a notifié à la Commission européenne et aux autres États membres son projet de décret, qui prévoit l'apposition d'une mention sur chaque unité de conditionnement des produits contenant du protoxyde d'azote. Le décret a donné lieu à un avis circonstancié de la Commission et de la République tchèque, ainsi qu'à des observations de l'Autriche. Il faut donc faire un rapport circonstancié à la Commission pour répondre à l'avis. La période de *statu quo*, pendant laquelle les textes ne peuvent pas être adoptés tant qu'il n'y a pas eu de réponse à la Commission, est prolongée de trois mois par l'effet des demandes de complément d'information, jusqu'au 9 août 2022. La Direction générale de la Santé prépare la réponse à la Commission pour pouvoir, une fois que le *stand-still* (délai de suspension) aura expiré, prendre le décret.

Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales. – Le protoxyde d'azote est un vrai sujet de santé publique non résolu depuis plusieurs années, il faut maintenant appliquer la loi.

Mme Pascale Gruny, vice-président du Sénat, président de la Délégation du bureau en charge du travail parlementaire, du contrôle et du suivi des ordonnances. – Madame la Secrétaire Générale, vous pouvez compléter vos réponses par des transmissions ultérieures lorsque des interrogations subsistent.

M. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Au cours du débat rituel sur l'application des lois, nous avons l'an dernier souligné l'entrée en vigueur de deux textes d'envergure : la loi d'orientation des mobilités (LOM) du 24 décembre 2019, et la loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, (AGEC).

Cette année, les travaux de notre commission ont été marqués par la pleine phase d'entrée en application de la loi du 2 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite loi « Climat et Résilience », un texte non moins important et à l'enrichissement duquel notre commission a largement contribué.

Au terme du bilan annuel, nous déplorons, cette fois encore, d'importants retards pris par le Gouvernement dans la mise en œuvre de certaines lois, qui contrastent avec le rythme d'examen souvent soutenu imposé au Parlement...

Permettez-moi, madame la Secrétaire Générale, d'attirer plus particulièrement votre attention sur la loi d'orientation des mobilités et sur la loi « Climat et résilience », que

j'évoquais à l'instant, et dont les faibles taux d'application interrogent – seulement 89 % pour la première, près de deux ans et demi après sa publication, et 12 % pour la seconde, plus de six mois après sa promulgation.

S'agissant des dispositions inscrites dans la LOM visant à développer des mobilités plus propres et plus actives, nous regrettons que l'habilitation prévue à l'article 83 n'ait pas été utilisée, alors même que le délai initialement prévu à 24 mois avait été prolongé de quatre mois compte tenu du contexte sanitaire.

Je rappelle que cette habilitation visait à permettre au Gouvernement de définir les conditions de la prise en charge par l'employeur des frais de transport domicile-travail, au regard d'un bilan préalable portant sur les accords collectifs conclus afin de faciliter la mobilité des salariés et de les inciter à recourir aux modes de déplacement vertueux.

Alors que la première édition du « Baromètre forfait mobilités durables » a été publiée en avril 2021, l'ordonnance n'a pas été prise et le délai de l'habilitation a expiré en avril.

Sur cette question, vos services ont indiqué que le Gouvernement considérait « *ne pas avoir assez de recul pour décider ou non de rendre le dispositif obligatoire dans le secteur privé* ».

Comment expliquer que le Gouvernement sollicite des habilitations auprès du Parlement alors qu'il n'a, semble-t-il, pas réellement l'intention ou la capacité de les utiliser ? Le débat parlementaire n'est pas optionnel, le recours aux ordonnances ne doit pas être pris à la légère.

Dans le même registre sur le suivi des ordonnances, la loi « Climat et Résilience » a comporté de nombreuses habilitations à légiférer par voie d'ordonnance. Pourtant, à la date du 31 mars 2022, aucune des vingt habilitations accordées par le Parlement n'avait donné lieu à la publication d'une ordonnance.

Depuis lors, cinq ordonnances ont été publiées – toutes au mois d'avril – mais nous sommes encore dans l'attente de plusieurs textes importants. Citons par exemple l'ordonnance prévue à l'article 137 visant à permettre aux régions qui subissent un report significatif de trafic routier de marchandises sur les voies de leur domaine public routier d'instaurer une taxe spécifique.

Enfin, nous souhaiterions évoquer une des mesures phares de ce texte, inscrite à l'article 145, qui prévoit, dans la lignée des conclusions de la Convention citoyenne pour le climat d'octobre 2019, l'interdiction des vols hexagonaux en cas d'alternative ferroviaire de moins de deux heures trente.

Le message semble avoir été entendu par les opérateurs aériens, puisque ce dispositif a donné lieu à la fermeture de lignes aériennes hexagonales avant même l'entrée en vigueur de son texte d'application.

Le décret d'application doit préciser plusieurs points essentiels, notamment les possibilités de dérogation pour les vols majoritairement empruntés par des passagers en correspondance et les niveaux d'émissions de CO₂ par passager permettant de caractériser un service aérien décarboné. Cependant, sa parution, initialement envisagée en mars 2022, prendra vraisemblablement plusieurs mois de retard, en particulier pour que les institutions de

l'Union européenne vérifient la conformité de l'interdiction prévue au regard du droit européen et du principe de liberté d'exploitation des liaisons aériennes.

Pouvez-vous nous indiquer l'état d'avancement de ce dossier et, en définitive, si et quand le décret d'application de cet article verra le jour ?

J'ai une question complémentaire, il s'agit d'un amendement sur la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI), d'une loi que connaît bien notre collègue Françoise Gatel, la loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, à la décentralisation, à la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale. Un accord particulier entre le Gouvernement et nos commissions permettait, à titre expérimental et par dérogation pour cinq ans, aux établissements publics territoriaux de bassin d'adopter un produit de contribution fiscalisée à la place de la contribution budgétaire sollicitée auprès de leurs membres, pour en particulier financer la prévention des risques inondation. Pouvez-vous m'indiquer où nous en sommes ?

Mme Claire Landais, Secrétaire générale du Gouvernement. – Je ne reviens pas sur les efforts ayant permis la remontée assez considérable du taux d'application de la loi « Climat et résilience ».

Sur la LOM, je n'ai pas en tête le taux à date, mais concernant l'habilitation non utilisée de l'article 83 qui aurait permis au Gouvernement de rendre obligatoire le forfait mobilité durable, l'évaluation est en cours par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), mais le choix du Gouvernement – et de toute façon l'habilitation a expiré - est clairement de laisser le dispositif à la main des partenaires sociaux dans l'entreprise, au dialogue social. Par ailleurs, le montant des exonérations de cotisations et charges sociales, du forfait, a évolué au fil de lois successives : il a été relevé une première fois à 500 euros dans la loi de finances de 2021, à 600 euros dans la loi « Climat et résilience », et il est à nouveau discuté dans le projet de loi de finances rectificative actuellement en discussion au Parlement où il est question de le porter à 800 euros. Il y a donc des efforts pour le promouvoir, même si la voie privilégiée reste le dialogue social plus que l'obligation.

Sur la taxe spécifique pour report du trafic routier, la direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités (DGITM) a débuté les travaux de rédaction. La difficulté est qu'il faut prendre en compte la nouvelle directive européenne sur l'Eurovignette du 24 février 2022. Le délai de transposition expire en février 2024. Un temps de dialogue avec les collectivités locales est prévu au second semestre 2022. À l'issue de ce temps de concertation, le Conseil d'État sera saisi d'un projet d'ordonnance dont la publication interviendra au premier semestre 2023, ce qui est cohérent avec son délai d'habilitation, fixé au 21 août 2023.

Sur le décret sur l'interdiction des vols lorsqu'il existe une alternative ferroviaire, le texte avait été envoyé au Conseil d'État puis retiré en mai dès lors que le dialogue avec la Commission se poursuivait. La France a poursuivi l'échange avec la Commission, lui a notifié un nouveau projet de décret qui, notamment, n'utilisait plus les deux dérogations prévues par la loi pour les vols décarbonés et les correspondances. On attend un avis de la Commission en septembre, qui devrait être favorable. Dès ce moment nous saisissons de nouveau le Conseil d'État du projet de décret.

Concernant l'amendement sur la GEMAPI, je n'ai pas d'élément de réponse mais j'ai bien noté la question. Nous vous ferons une réponse par écrit.

Je voudrais aussi signaler que, sur la thématique des ordonnances, un gros volume en a été publié, relatif au code minier. Ce fut un important travail, plutôt salué et très consensuel. Je comprends pourquoi le Parlement n'est pas toujours favorable aux habilitations, mais cela permet d'avancer sur des sujets très techniques, comme l'illustre le paquet minier qui a pu voir le jour grâce aux habilitations de la loi « Climat et Résilience ».

M. Stéphane Piednoir, vice-président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. – Au cours de la session 2020-2021, sept lois relevant de la compétence de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication ont été promulguées. Cinq d'entre elles ne prévoyaient aucune mesure réglementaire et sont donc d'application directe. En revanche, deux lois promulguées nécessitaient la publication de mesures réglementaires pour être pleinement applicables. Je fais mention de la première, la loi visant à encadrer l'exploitation commerciale de l'image d'enfants de moins de seize ans sur les plateformes en ligne, mais je me concentrerai sur la plus "importante", en tout cas en termes de nombre de mesures réglementaires à prendre (une quarantaine) : la loi de programmation de la recherche (LPR) pour les années 2021 à 2030.

Un an et demi après sa promulgation, le programme de publication des textes réglementaires de la LPR est quasiment accompli, ce dont il convient de se féliciter.

Néanmoins, le calendrier de publication annoncé par le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (MESRI), qui reposait sur une première grande vague à la fin juin 2021 – pour environ 85 % des mesures d'application –, puis une seconde vague plus restreinte à l'automne 2021, n'a pas été respecté.

De notre point de vue – et je rappelle le rapport sur la mise en œuvre de la LPR publié par la commission le 6 juillet dernier – plusieurs raisons expliquent le retard pris sur ce calendrier, sans doute trop ambitieux : le temps consacré aux négociations avec les partenaires sociaux sur le volet « ressources humaines » de la loi ; les étapes de consultation préalables à la publication de certains textes statutaires ; la dimension interministérielle de certains sujets qui implique un temps d'arbitrage ; et enfin le passage par le « guichet unique » de Bercy dont « l'effet embouteillage » induit mécaniquement un allongement de la procédure.

Partagez-vous ce constat ? N'est-il pas paradoxal que le dispositif du guichet unique, censé rationaliser la procédure d'instruction, soit finalement source de blocage ?

Mme Claire Landais, Secrétaire générale du Gouvernement. – J'en profite pour dire que cette loi est appliquée à 97 % : 34 mesures sur 35 ont été prises.

Je vous rejoins sur les raisons du dépassement du délai de six mois : il survient souvent parce que les négociations sont un peu compliquées, que les partenaires sociaux et les organisations syndicales y prennent part, et que cela prend du temps pour atteindre un consensus ou s'assurer du bon déroulement des concertations. Par ailleurs, dès que l'application d'un texte relève de plusieurs ministères, c'est plus compliqué.

En revanche, je n'ai pas le sentiment que le guichet unique soit un facteur de retard des processus. Depuis 2016, le délai de traitement des textes a été divisé par deux en moyenne, passant de 121 à 63 jours. Certes, ce délai est variable d'un ministère à l'autre en

fonction de la complexité des textes, mais les dossiers les plus rapides sont traités en moins de 20 jours contre plus de 50 pour les textes complexes. En 2021, environ deux tiers des 385 textes – ce qui représente un flux conséquent – ont été traités dans les délais annoncés, dont 30 % en moins de 60 jours, dans un contexte de forte recrudescence des mesures sectorielles en matière de ressources humaines (Ségur de la santé, nouvelle politique de rémunération des militaires, Beauvau de la sécurité, Grenelle de l'éducation, LPR...).

Par ailleurs, la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) et la direction du budget ont engagé un chantier de simplification de la procédure du guichet unique pour la rendre plus efficace et plus rapide et plusieurs pistes d'allègement sont à l'étude pour réduire le nombre de textes présentés afin de concentrer les efforts du guichet unique sur les textes les plus sensibles et ne plus être le point de passage obligé pour chacun d'entre eux.

Je vais leur relayer l'attente de simplification et d'accélération, même si les chiffres marquent plutôt une amélioration.

M. Claude Raynal, président de la commission des finances. – Madame la Secrétaire Générale, mes chers collègues, la commission des finances enregistre pour cette session un taux de mise en application des lois en légère hausse et qui s'établit à 86,5 %. Il s'inscrit dans la moyenne haute des taux constatés lors des années précédentes. Ceci étant dit, certaines dispositions ne sont toujours pas prises, ce qui suscite l'interrogation.

Il s'agit ainsi du décret d'application de l'article 78 de loi de finance initiale pour 2020 qui prévoyait un dispositif transitoire de ventes hors taxes au bénéfice des croisiéristes. Cet article avait été adopté au Sénat, à l'initiative de sénateurs ultramarins, et avec l'avis favorable du Gouvernement, le ministre ayant par ailleurs indiqué qu'il mettrait en œuvre une décision du comité interministériel de la mer. Les autorités européennes ont indiqué à la France le 13 octobre 2021 qu'elles considéraient que le dispositif n'était pas constitutif d'une aide d'État, ce qui était plutôt une bonne nouvelle, mais le décret d'application n'a pas été pris dans le délai impératif des six mois. Où en est donc ce dossier aujourd'hui ? Une nouvelle demande va-t-elle être formulée ou faut-il considérer ce dispositif – qui se voulait expérimental – comme obsolète avant même d'entrer en vigueur ?

L'article 271 de la loi de finances initiale pour 2021, issu d'un amendement du Gouvernement, permet à certains fonctionnaires, militaires ou magistrats détachés dans une administration ou un organisme à l'étranger ou auprès d'un organisme international de demander, même s'ils sont affiliés à un régime de retraite étranger ou international, à être affiliés et à cotiser à leur régime de retraite d'origine, sans mécanisme d'écêtement de la pension française. Il s'agit de mettre en conformité le droit national avec le droit de l'Union européenne, suite à un arrêt de la Cour de Justice. Cet article a fait l'objet d'une mise en œuvre partielle par un décret du 26 avril 2022, qui a été par la suite abrogé par un décret 2 juin 2022. Pourquoi ce décret d'application partiel a-t-il été abrogé ? L'adoption des décrets d'application est-elle prévue ?

Enfin, l'article 183 de la loi de finances pour 2019 prévoyait la création d'un « chèque conversion » qui n'a pas fait l'objet de mesures d'application et, depuis, un dispositif d'aide simplifié, entièrement géré par les gestionnaires de réseaux de distribution de gaz naturel, a été mis en place. Une mise en application de ce dispositif reste-t-elle d'actualité ?

Je rappelle bien sûr que certaines dispositions parfois aussi lointaines que celles figurant dans la loi de finances pour 2012 sont encore inappliquées, malgré des rappels annuels de notre commission, ici même. Nous ne pouvons conclure qu'à la nécessité de les abroger dans les prochaines lois de finances et je le proposerai d'ailleurs dès celle-ci.

Mme Claire Landais, Secrétaire générale du Gouvernement. – Sur le dispositif transitoire de vente hors taxe, nous visons une entrée en vigueur du décret au 1^{er} janvier 2023, il y aura donc bien un an d'application. Selon la direction générale des outre-mer (DGOM) – mais je vais m'en assurer –, il n'est pas nécessaire d'obtenir de nouvel agrément auprès de la Commission. En revanche, il existe des autorisations individuelles pour l'agrément des opérateurs qui pourront utiliser la nouvelle procédure, et il faut un avis du Conseil d'État sur le décret, et évidemment une consultation des collectivités d'outre-mer concernées pour avis par la DGOM. La direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI) nous informe que le projet finalisé sera transmis avant la mi-août 2022 pour une entrée en vigueur prévue au 1^{er} janvier 2023.

Sur le décret d'application de l'article 271 de la loi de finances : le décret n° 2022-705 du 26 avril 2022 a fait passer la cotisation de retraite volontaire de 11 à 27 % pour certains fonctionnaires détachés dans les organisations internationales ou établissements partenaires de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger. À sa publication, il est apparu que le nombre d'agents concernés était plus important qu'anticipé. Dans un souci d'accompagnement et de dialogue avec l'ensemble des acteurs concernés, il a été décidé de différer son entrée en vigueur à fin octobre pour se donner davantage de temps pour refaire le point et renforcer le dialogue avec les organisations syndicales. Finalement, au vu des effets de bord non anticipés et, toujours dans un souci de dialogue social avec les organisations syndicales et de renforcement de l'accompagnement des agents concernés, le choix a été fait d'abroger le dispositif. Le ministère de la transformation et de la fonction publique est conscient de la nécessité de prendre un texte à moyen terme afin de fixer le taux de cotisation des agents affiliés volontaires et les concertations avec les acteurs concernés se poursuivent.

Le décret en Conseil d'État, qui porte la seconde partie de cette réforme, a été examiné par le Conseil d'État mais sa publication est suspendue dans l'attente des travaux sur le décret simple. Ce second texte aura deux objets. Tout d'abord, toiletter le code des pensions civiles et militaires de retraite des dispositions réglementaires applicables avant la réforme et qui n'ont plus de portée aujourd'hui comme, par exemple, la mise en œuvre du mécanisme d'écêtement. Ensuite, fixer à quatre mois à compter de la publication du décret le délai dans lequel les agents peuvent opter pour ou renoncer à l'affiliation volontaire. L'exercice de cette faculté d'option ou de renonciation est prévu par la loi. La volonté du Gouvernement est de permettre aux fonctionnaires détachés de choisir ou non de s'affilier au régime français pendant la durée de leur détachement, en toute connaissance de cause et en leur laissant un délai de réflexion suffisant. Le déclenchement de ce délai doit donc intervenir alors que l'ensemble des modalités du détachement sont connues. Le taux auquel sera collectée la cotisation retraite associée à l'affiliation volontaire fait, bien entendu, partie de ces modalités. C'est pour cette raison qu'il a été décidé de publier ce second projet de décret simultanément au décret qui fixera le taux de cotisation.

M. Jean-Yves Leconte. – Je trouve le président Raynal un peu audacieux de qualifier ce décret d'avril de texte d'application de la loi de finance de 2021 ! La possibilité de recevoir sa retraite sans écêtement existe déjà, depuis le vote de la loi. On peut considérer que le décret est une conséquence, mais certainement pas un texte d'application. On peut très bien vivre avec la situation actuelle, qui applique la loi, mais effectivement regretter qu'il n'y

ait aucune concertation avec les ministères concernés avant la publication du décret. Même le ministère des affaires étrangères n'a pas été consulté avant le mois d'avril sur les réflexions puis la publication du décret.

M. Claude Raynal, président de la commission des finances. – Et pour l'article 183 ?

Mme Claire Landais, Secrétaire générale du Gouvernement. – Nous avons un bon retour d'expérience avec GRDF et la Commission de régulation de l'énergie, qui demandent la prolongation du dispositif d'aide simplifié plutôt que le déploiement d'un dispositif de chèque conversion. Cela conduit le Gouvernement à considérer que ce dispositif sera maintenu au titre du chèque conversion mais que l'article 183 ne donnera pas lieu à une mesure d'application alternative à ce mécanisme qui fonctionne.

M. Claude Raynal, président de la commission des finances. – Pour le reste, m'encouragez-vous à supprimer les anciennes dispositions pour que l'on n'en parle plus ?

Mme Claire Landais, Secrétaire générale du Gouvernement. – Je pense qu'il est précieux de pouvoir nettoyer des bases légales obsolètes.

M. Claude Raynal, président de la commission des finances. – On le fera!

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale. – Cet exercice obligé consiste à parler de ce qui ne va pas, et non de ce qui va : mon intervention ne sera donc pas nécessairement agréable.

La commission des lois, qui a examiné 24 textes, soit 47 % des 51 lois promulguées sur la session 2020-2021, hors ratification de conventions internationales, déplore qu'un tiers des mesures d'application prévues par les textes qu'elle a examinés au fond sur cette période n'était toujours pas pris au 31 mars 2022. Cette proportion n'était que de 26 % l'année dernière. La situation est d'autant plus préoccupante que 22 de ces 24 lois ont été adoptées après engagement de la procédure accélérée ; leur mise en œuvre devrait donc être une priorité du Gouvernement.

Je souhaite attirer votre attention sur deux textes : d'abord la loi ratifiant les ordonnances portant réforme de la formation des élus locaux du 17 juin 2021. Nous regrettons que le décret définissant le contenu et les modalités d'inscription à des modules de formations élémentaires, proposées aux élus en début de mandat et particulièrement nécessaires à l'exercice de celui-ci, n'ait pas été publié.

Par ailleurs, l'article 8 de cette loi renvoie à un décret d'application la définition des conditions de l'information annuelle des élus locaux de l'existence de leur compte de droit individuel à la formation des élus locaux (DIFE). Or, le décret du 17 décembre 2021 se contente de renvoyer les modalités concrètes de cette information à la convention triennale d'objectifs et de performance entre l'État et la Caisse des dépôts et consignations ! Le Sénat a pourtant longuement débattu de la nécessité, pour les élus locaux, de bénéficier d'une information fiable et régulière dans le contexte d'un marché de la formation particulièrement prédateur.

De manière plus surprenante encore, une modification d'un décret d'application a eu pour effet d'éloigner davantage la loi de l'intention du législateur qui était d'éviter un

contournement par la sous-traitance des nouvelles obligations imposées aux organismes de formation. L'article 13 de la loi a pour objectif d'encadrer la sous-traitance par un organisme de formation agréé à un autre en plafonnant le total des frais pédagogiques perçus par l'organisme de formation « donneur d'ordres ». Un premier arrêté du 12 juillet 2021 fixait à 20 % ce plafond, conformément aux discussions conduites avec le Gouvernement. Un nouvel arrêté en date du 24 février 2022 a néanmoins procédé au rehaussement de ce seuil à 45 % du montant total des frais pédagogiques. En modifiant cet arrêté, nous considérons que le pouvoir réglementaire ne s'est pas contenté d'adapter les dispositions législatives aux réalités du terrain ; il a vidé de sa substance cette disposition législative !

Comment cela est-il possible ?

Le deuxième texte que je souhaite évoquer est la loi relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée du 24 décembre 2020 dont le taux d'application n'est que de 55 %. Aucun échéancier d'application de cette loi n'a été publié sur Légifrance. Par ailleurs, contrairement à ce que son intitulé laisserait penser, le décret du 30 août 2021 pris pour l'application des dispositions de cette loi ne correspond pas aux mesures d'application prévues par la loi.

Parmi les cinq mesures d'application attendues encore non prises, nous souhaitons vous interroger sur deux décrets en Conseil d'État : le premier fixe la composition et le fonctionnement de la commission devant apprécier quels sont les inspecteurs de l'Office français de la biodiversité (OFB) qui pourraient se voir confier la qualité d'officier de police judiciaire, le deuxième précise à quelles conditions ces inspecteurs pourraient être habilités à exercer des missions de police judiciaire.

Dans quels délais ces décrets d'application seront-ils pris ? Comment expliquer que le Gouvernement a priorisé la publication de mesures réglementaires non prévues par rapport aux mesures d'application nécessaires à la mise en œuvre de la loi ?

Voilà les sujets de notre incompréhension, Madame la Secrétaire générale.

Mme Claire Landais, Secrétaire générale du Gouvernement. – Je ne vais pas vous satisfaire. Les éléments qui m'ont été transmis indiquent que les dispositions de la loi ratifiant les ordonnances portant réforme de la formation des élus locaux n'ont pas nécessité de décret d'application, car elles étaient déjà appliquées par les articles 9 et 10 du décret du 14 mai 2021, qui semble être identifié comme un texte d'application. Nous regarderons de plus près s'il n'y a pas un sujet.

Quant au deuxième texte, un décret unique en Conseil d'État viendra répondre aux deux points sur l'OFB. La direction des affaires criminelles et des grâces discute avec le ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires. Selon elle, le retard s'explique par des difficultés opérationnelles liées à la création du service de police judiciaire au sein de l'OFB mais leurs discussions devraient aboutir à la fin de l'été. En septembre, ils devraient avoir besoin d'une RIM car ils ne sont pas complètement d'accord, et il faudra solliciter le cabinet du Premier ministre.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale. – C'est dans cinq semaines seulement...

Mme Claire Landais, Secrétaire générale du Gouvernement. – Oui. En tout cas, le sujet est bien dans le viseur et la transmission au Conseil d'État est prévue pour le mois d'octobre.

M. André Reichardt, vice-président de la commission des affaires européennes. – Je vais vous interroger sur le suivi des résolutions de la commission des affaires européennes.

Le 24 mai dernier, le président Jean-François Rapin a présenté un rapport sur le sujet, qui manifeste une nouvelle fois la réelle influence du Sénat à Bruxelles mais également notre nécessaire vigilance pour pérenniser cette influence européenne.

Dans le cadre de ce rapport, nous avons aussi rappelé notre préoccupation sur le recours croissant aux ordonnances pour transposer nos obligations européennes. Ainsi, lors du dernier débat en séance publique sur les surtranspositions, le président a demandé au Gouvernement de s'engager auprès du Parlement, lors de ses demandes d'habilitation, à fournir la liste des ordonnances prévues pour les transpositions, avec leur périmètre et leur date de publication. Pourriez-vous m'indiquer où en est le Secrétariat général dans la mise en œuvre de cette demande ? Elle nous paraît légitime, car ce problème est récurrent, et le Sénat n'apprécie pas particulièrement les ordonnances.

Mme Claire Landais, Secrétaire générale du Gouvernement. – Je me suis tournée vers le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE), qui, malgré les changements à sa tête, travaille sur le sujet. Nous serons en mesure de vous transmettre la liste des ordonnances transposant les directives européennes prochainement. Sachez par ailleurs que l'on effectue en coprésidence SGAE – SGG ce que l'on appelle des groupes à haut niveau, et une des exigences régulièrement rappelées est de ne pas surtransposer. Le SGAE y veille étroitement.

Sur le recours aux ordonnances, il nous faut regarder d'encore plus près, à l'occasion des RIM récentes, les projets de loi comportant assez régulièrement des habilitations. Nous avons conscience qu'il faudra intégrer directement les textes soit avant de les présenter au Parlement, soit se préparer à le faire par amendement.

Mme Pascale Gruny, vice-président du Sénat, président de la Délégation du bureau en charge du travail parlementaire, du contrôle et du suivi des ordonnances. – Je donne maintenant la parole aux sénateurs qui souhaitent la prendre.

M. Jean-Yves Leconte. – Ma première question porte sur votre réponse à M. Christian Cambon, où vous expliquiez par un problème de hiérarchie des normes la non-adoption de décrets d'application initialement prévus très clairement par la loi. Quand un sujet de cette nature apparaît, ne serait-il pas logique d'engager un dialogue entre le SGG et le Parlement qui a voté la loi plutôt que de considérer d'autorité que le texte d'application ne doit pas être pris ? La question de savoir qui évalue ce qui n'est pas conforme au droit européen est importante. Sa résolution permettrait au Parlement de mieux prendre en compte ces aspects à l'occasion de l'examen de lois ultérieures.

J'ai une seconde question. Lorsque je vous avais entendue dans le cadre de l'examen du budget de la mission « Direction de l'action du Gouvernement », nous avons évoqué les sujets liés à la multiplication des conseils de défense. Je ne parle pas vraiment ici de l'application de la loi, mais plutôt du fonctionnement du SGG et des décisions prises au

moment des conseils de défense, puisque vous n'en assurez pas le secrétariat. J'avais noté des retards : comment vous coordonnez-vous, lorsque des décisions nécessitent des décrets rapides, alors que vous ne participez pas aux conseils de défense ? Des décisions avaient été annoncées par le ministère de la santé à la suite de conseils de défense et avaient mis plusieurs mois avant d'être activées par le SGG.

Mme Claire Landais, Secrétaire générale du Gouvernement. – Sur la première question, j'ai bien entendu le message. La commission supérieure de codification, instance où le Sénat et les parlementaires ainsi que d'autres institutions sont représentés, travaille au long cours sur la codification avant le passage en Conseil d'État. Elle n'est pas incluse dans le SGG, mais y est rattachée pour son fonctionnement et son secrétariat. C'est donc à moi de faire accoster les questions de cet ordre pour avoir ce dialogue avec vous, pour éviter les mauvaises surprises à l'occasion de codifications de dispositions législatives, en particulier quand il y a eu consensus en CMP. Je vais faire en sorte que cela n'arrive plus sans ce dialogue en amont.

Sur le sujet du conseil de défense, vous m'interrogiez sur la coordination de nos travaux avec les décisions qui y sont prises. Je ne suis pas secrétaire du conseil de défense et donc en général je n'y suis pas : cela fait longtemps que je ne m'y suis pas rendue. Mais il est arrivé que j'y sois conviée, que ce soit dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire ou bien pour d'autres sujets de conseil de défense avec une forte densité juridique pré-identifiée. Parfois, donc, cette jonction se fait par ma présence même si je ne suis pas secrétaire du conseil de défense.

Sinon, je veille assez jalousement à ce que les prérogatives soient bien respectées et que, par exemple, on ne fasse pas arbitrer par le président en conseil de défense un sommaire de projet de loi. Il faut que cela passe par les circuits normaux des RIM, et que le SGG soit bien au courant.

Objectivement, pour les conseils liés à la gestion de la crise sanitaire, de nombreuses décisions ont été prises et se sont traduites par des décrets. Vous m'aviez alertée sur le fréquent retard à l'allumage dans la transmission de l'information. Aujourd'hui, c'est moins d'actualité, et je pense que ces retards étaient liés à la particularité de ces sujets et de la situation.

J'essaie en tout cas de travailler étroitement avec le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) pour être mise au courant lorsque des sujets avec une traduction textuelle possible (décret, arrêté, ...) arrivent en conseil de défense.

Mme Pascale Gruny, vice-président du Sénat, président de la Délégation du bureau en charge du travail parlementaire, du contrôle et du suivi des ordonnances. – Merci Madame la Secrétaire Générale, ainsi qu'à vos services. Nous comptons sur vous pour transmettre vos dernières réponses.

C'est un exercice qui peut paraître technique, mais il est très important. Je rappelle l'attente de nos concitoyens sur l'application de la loi. Ils sont parfois surpris quand on leur dit qu'un décret n'est pas sorti. Pour la commission des affaires sociales, sur un des sujets les plus importants - la santé et les médecins absents -, le décret sur l'année de stage est essentiel. Notre président Gérard Larcher, qui est souvent sur le terrain, nous le rappelait dernièrement.

La réunion est close à 18 h 45.

GROUPE DE SUIVI DE LA NOUVELLE RELATION EURO-BRITANNIQUE

Mercredi 13 juillet 2022

- Présidence de M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes, et de M. Pascal Allizard, vice-président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées -

La réunion est ouverte à 14 h 05.

Audition de son excellence M. Niall Burgess, ambassadeur d'Irlande en France

M. Jean-François Rapin, président. – Monsieur l'ambassadeur, je suis ravi que nous puissions vous entendre aujourd'hui pour évoquer la mise en œuvre du protocole sur l'Irlande et l'Irlande du Nord, conclu dans le cadre de l'accord de retrait entre le Royaume-Uni et l'Union européenne, alors que le contexte politique est particulièrement tendu et difficile de l'autre côté de la Manche.

C'est un long feuilleton qui se déroule depuis octobre 2019, depuis la signature de ce protocole, dont la mise en œuvre n'a cessé d'opposer le Royaume-Uni et l'Union européenne (UE). Face aux difficultés constatées sur le terrain, la Commission européenne avait proposé, en octobre 2021, d'assouplir les conditions de mise en œuvre du protocole. Le 15 juin dernier, elle a même renouvelé ses intentions, par la publication de nouveaux documents explicitant ses propositions d'assouplissement.

Le Royaume-Uni a jugé ces efforts insuffisants. Un pas de plus a été franchi, côté britannique, par le dépôt d'un projet de loi intitulé « *Northern Ireland Protocol Bill* », en juin dernier, à la Chambre des communes. Ce texte s'inscrit en rupture frontale avec le protocole nord-irlandais en créant une catégorie de biens « à destination du Royaume-Uni et des pays non-UE », qui ne seraient plus soumis aux dispositions de l'accord négocié avec l'Union européenne, et ce en totale violation du droit international. Ce système de « *green channel* » exempterait de contrôles douaniers, sanitaires et phytosanitaires les biens en provenance de Grande-Bretagne et devant rester en Irlande du Nord ou destinés à être exportés vers des pays hors de l'Union européenne.

Les frictions et difficultés, multiples, que nous constatons aujourd'hui sont dues, en grande partie, aux choix politiques du Royaume-Uni, choix qui emportent avec eux des conséquences préjudiciables pour l'île d'Irlande et l'Union européenne.

Ce dernier épisode – la publication de ce projet de loi – est d'autant plus problématique qu'il s'inscrit dans un contexte politique particulièrement tendu, tant du côté nord-irlandais que du côté britannique. Côté nord-irlandais, les élections régionales du 5 mai dernier ont entraîné la victoire historique du parti nationaliste *Sinn Féin* et provoqué la paralysie des institutions de la région nord-irlandaise ; en effet, en réaction à ces résultats, les unionistes du DUP, hostiles à la mise en œuvre du protocole, empêchent la formation d'un gouvernement en Irlande du Nord. Côté britannique, la récente démission de Boris Johnson à la tête du parti conservateur, provoquée par des scandales à répétition, bouleverse

considérablement l'échiquier politique et renforce encore davantage le caractère incertain des futures relations entre le nouveau gouvernement britannique et l'Union européenne.

Au regard de cette situation, nous aimerions vous entendre, monsieur l'ambassadeur, sur votre vision du protocole et des difficultés concrètes posées par sa mise œuvre pour l'Irlande et l'Irlande du Nord. Considérez-vous que les propositions d'assouplissement présentées par l'Union européenne en juin dernier soient satisfaisantes au regard de l'ampleur du blocage exposé ? Pensez-vous que la démission de Boris Johnson permettra d'apaiser les tensions et de trouver une solution pérenne et satisfaisante pour toutes les parties prenantes ?

Avant de vous céder la parole, je me permets de la donner à mon collègue Pascal Allizard, qui représente le président de la commission des affaires étrangères, Christian Cambon, qui souhaite également vous interroger.

M. Pascal Allizard, président. – Le Sénat a en effet institué un groupe de suivi de la nouvelle relation euro-britannique, qui rassemble des membres de la commission des affaires étrangères et de la commission des affaires européennes.

En préambule, je tiens à vous remercier, monsieur l'ambassadeur, de votre présence parmi nous. Il me semble essentiel que l'ensemble des États membres s'approprient la question des relations euro-britanniques, un sujet qui nous concerne tous et qui représente un test pour notre solidarité et la solidité de notre coopération.

À ce titre, je suis particulièrement heureux de l'organisation de cette audition devant la représentation nationale française qui rappelle que, au-delà du travail important assuré par la Commission européenne, la gestion de notre nouvelle relation avec le Royaume-Uni doit constituer une réponse collective, ce qui suppose de maintenir des liens bilatéraux forts entre les différents États membres.

Je souhaite donc vous interroger en premier lieu sur les procédures juridiques que la Commission a récemment lancées ou relancées en notre nom collectif sur le respect par les autorités britanniques de leurs engagements à la frontière irlandaise. Alors que la procédure ouverte dès le mois de mars 2021 avait été suspendue pendant les négociations avec le Royaume-Uni dans l'espoir de trouver un compromis, elle a été relancée le mois dernier avec la publication par la Commission d'un avis motivé. Vous nous direz quelle est la position de l'Irlande sur les suites à donner à cette procédure, notamment si la perspective d'une saisine de la Cour de justice de l'Union européenne vous semble envisageable ou souhaitable à moyen terme. Pour cette procédure, comme pour les deux nouvelles procédures engagées le 15 juin dernier relatives notamment au respect par la partie britannique des règles sanitaires et phytosanitaires de l'Union, votre pays est en première ligne. À ce titre, nous serons particulièrement attentifs aux éléments que vous pourrez nous apporter au sujet des moyens mis en œuvre par l'administration irlandaise pour constater, au nom de l'Union européenne, la violation par le Royaume-Uni de ses engagements.

En second lieu, alors que nous allons fêter le mois prochain le premier anniversaire du Plan d'action conjoint Irlande-France 2021-2025 visant à approfondir nos relations bilatérales, signé en août 2021 par nos ministres des affaires étrangères respectifs, vous nous direz quel premier bilan vous tirez de sa mise en œuvre. Plus particulièrement, vous nous indiquerez dans quelle mesure, au regard des risques qui nous occupent aujourd'hui,

cette consolidation de nos relations bilatérales peut être mise au service de la crédibilité et de la cohérence de la position adoptée par les pays européens face au Royaume-Uni.

Les violations britanniques du protocole nord-irlandais sont un sujet qui concerne tous les pays de l'Union, et votre présence cet après-midi illustre la nécessaire solidarité entre les États membres pour y répondre, au travers de mesures fortes et coordonnées.

M. Niall Burgess, ambassadeur d'Irlande en France. – Monsieur le président, messieurs les sénateurs, je vous remercie de votre invitation. Je suis très honoré de rencontrer, pour la première fois depuis ma nomination, les membres de vos deux commissions et je me réjouis de la perspective de travailler en étroite collaboration avec le Parlement français.

J'ai toujours été frappé par la richesse des relations historiques qui unissent l'Irlande et la France. Elles remontent à plusieurs siècles et reposent sur le partage de valeurs communes. Aujourd'hui, elles nous incitent à travailler ensemble, au sein de l'Union européenne comme des Nations Unies, où l'Irlande siège actuellement au Conseil de sécurité aux côtés de la France, pour relever les défis qui se présentent à nos parlements et à nos gouvernements.

Mon premier engagement en France a consisté à accompagner le Premier ministre irlandais auprès du président Macron et d'autres chefs d'État ou de gouvernement réunis à Brest pour réfléchir à l'avenir des océans. Nous avons également assisté il y a quinze jours à la clôture de la présidence française de l'Union européenne, qui a permis de réaliser des progrès bienvenus dans divers domaines, tels que le numérique, les affaires sociales ou le climat, et de susciter un engagement citoyen sans précédent, avec l'achèvement de la Conférence sur l'avenir de l'Europe. Je salue par ailleurs l'investissement du Parlement pendant cette présidence. Je souhaite enfin rendre hommage au ministre Clément Beaune et lui présenter tous mes vœux de réussite dans ses nouvelles fonctions.

Je vous remercie, mesdames et messieurs les sénateurs, de me donner l'occasion de m'exprimer sur les relations entre l'Union européenne et le Royaume-Uni du point de vue irlandais, sur le protocole d'accord relatif à l'Irlande du Nord et sur l'impact du projet de loi, examiné actuellement par le Parlement de Westminster, en vue de son annulation, et plus largement sur les relations bilatérales unissant la France et l'Irlande.

Je vais commencer par décrire les changements intervenus en Irlande au cours des dernières décennies, qui ont vu notre adhésion à l'Union européenne et la signature des accords de paix dits du Vendredi saint ; ces deux événements sont intimement liés et reposent l'un sur l'autre. Or les risques du Brexit pour le processus de paix n'ont jamais été pris en compte ni expliqués de manière adéquate par les partisans de la sortie du Royaume-Uni de l'UE.

Je décrirai également les origines et objectifs du protocole nord-irlandais et les risques liés à la proposition de loi britannique que vous avez citée, monsieur le président.

Je dirai enfin un mot des relations entre l'Irlande et la France.

Pour finir, je serai évidemment à votre disposition pour répondre à vos éventuelles questions.

Au cours de ma vie, l'Irlande a changé au point d'être devenue méconnaissable. Deux facteurs ont été cruciaux dans cette évolution : l'adhésion à l'Union européenne et le

processus de paix, fondé sur l'accord du Vendredi saint. L'année prochaine, nous fêterons le cinquantenaire de notre adhésion à l'Union européenne et le vingt-cinquième anniversaire de la signature des accords du Vendredi saint. La France a alors été, lors de ces deux processus, un partenaire et un ami précieux.

En 1973, certains, en Irlande et en Europe, émettaient des doutes quant à l'opportunité de l'adhésion irlandaise à ce qui était alors la Communauté économique européenne, concomitante avec celle du Danemark et du Royaume-Uni. Les uns, en Irlande, pensaient que cela mettait notre souveraineté en péril ; les autres, dans le reste de l'UE, craignaient que notre position soit trop périphérique et notre pays trop pauvre pour prospérer en Europe. Les uns comme les autres avaient tort. Ce processus nous a permis de sortir de l'ombre de notre grand voisin insulaire et de redécouvrir notre véritable voix en Europe. La vérité est que notre culture politique s'est en réalité longtemps inspirée de l'Europe. À cet égard, je tiens à citer Robert Schuman, qui a invoqué l'héritage laissé par Saint Colomban, illustre irlandais qui a débarqué à Saint-Malo il y a mille cinq cents ans et qui est parvenu à une union spirituelle entre les principaux pays européens de son époque : c'est un saint patron pour ceux cherchant aujourd'hui à construire une Europe unie.

Les relations entre l'Irlande et la France sont fortes et anciennes : des dizaines de milliers d'Irlandais – surnommés « Oies sauvages » - ont trouvé refuge en France, à la fin du XVII^e siècle quand simultanément des milliers de Huguenots français cherchaient refuge en Irlande. Nos combats pour la liberté, notre République, les droits que renferme notre Constitution et notre tricolore sont autant de références directement inspirées de la France ; et la déclaration d'indépendance adoptée par le jeune Parlement en 1919 a été prononcée d'abord en gaélique, puis en français et, finalement, en anglais...

Le développement de notre économie dans l'Union depuis cinquante ans s'est accompagné de transformations sociales et économiques majeures et, aujourd'hui, l'Irlande est un pays dynamique, pluriel et ouvert sur l'extérieur. Une récente étude Eurobaromètre montre d'ailleurs que 88 % des Irlandais sont favorables au maintien de notre pays au sein de l'Union européenne.

Pourtant, j'ai personnellement entendu la détonation de la bombe qui a tué 28 personnes à Dublin, en 1974. La paix a donc été le projet politique de ma génération, politiciens, fonctionnaires ou militants de la société civile, et, pour se rendre compte de ce que la politique peut accomplir, il n'est que de considérer le processus de paix irlandais. Cette paix mérite toutes les attentions. Or les questions d'identité et d'adhésion mises en relief par le Brexit ont, à cet égard, des conséquences politiques très importantes.

Depuis plusieurs mois, l'Irlande du Nord n'a plus d'exécutif politique. Hier, des milliers de personnes ont encore participé aux marches commémorant la bataille de la Boyne qui s'est déroulée il y a 333 ans et comptait des troupes françaises dans les deux camps. Les relations intercommunautaires sont toujours tendues.

Le processus de paix et l'adhésion à l'Union européenne sont deux processus intimement liés. John Hume, seul membre du Parlement européen à avoir reçu le prix Nobel de la paix, s'est inspiré de la façon dont la France et l'Allemagne ont fait abstraction du passé au sortir de la Seconde Guerre mondiale pour reconstruire leur relation. « Ne pouvons-nous pas faire de même en Irlande ? », s'est-il demandé. En acceptant le prix Nobel de la paix qui lui a été attribué conjointement avec David Trimble en 1998, il a déclaré que tous les conflits avaient pour origine la différence, qu'elle soit de race, de religion ou de nationalité, mais il

insistait sur le fait que, comme l'ont décidé les visionnaires européens, les différences ne sont pas des menaces mais sont naturelles et qu'elles sont des accidents de naissance : « la réponse à la différence est de la respecter. C'est là que réside le principe le plus fondamental de la paix : le respect de la diversité. »

Le processus de paix en Irlande du Nord, appuyé par une aide financière de l'UEE d'un milliard et demi d'euros sur trois décennies, a permis de créer des ponts, littéralement ou figurativement, entre les communautés, d'une part, et entre l'Irlande du Nord et le sud de l'île, d'autre part.

Grâce à l'Europe, la notion d'identité complexe est valorisée : on peut être irlandais et européen ou français et européen. Chaque identité s'enrichit de l'autre. Le respect de l'identité et des relations est au cœur de notre processus de paix. Ces relations sont triples : au sein de l'Irlande du Nord, celle sur l'île d'Irlande entre le Nord et le Sud et celles entre l'Irlande et la Grande-Bretagne.

Au fil du temps, des relations entre Dublin et Londres se sont muées en un partenariat de confiance. C'est ainsi qu'en 2011, une visite d'État de la reine Elizabeth a eu lieu en Irlande, la première depuis plus d'un siècle. C'est l'adhésion à l'Union européenne qui a rendu cet accord possible ; comme le disait Jean Monnet : « Que fait-on quand un problème est insoluble ? On change le problème... » Or, que l'on soit irlandais ou britannique, tout citoyen de l'UE bénéficie des mêmes droits et protections et bénéficie d'un marché unique, où les frontières sont vidées de leur signification première.

Il est surprenant et regrettable que, au cours de la campagne sur le Brexit, les acteurs n'aient pas pris en compte les conséquences sur l'Irlande; heureusement, ensuite, au moment des négociations, l'UE a tenu à ce que la protection de l'accord du Vendredi saint soit considérée comme prioritaire. Le premier accord de retrait signé par le Gouvernement du Royaume-Uni et incluant le régime douanier britannique a été rejeté par le Parlement. La poursuite des négociations a donc conduit à un protocole remanié avec des dispositions spécifiques sur l'Irlande du Nord, qui fait partie intégrante de l'accord de retrait. Compromis et flexibilité sont de mise de part et d'autre sur cette question. Les enjeux principaux étaient triples : premièrement, éviter une frontière physique, protéger l'économie de l'île dont dépend particulièrement l'emploi des communautés frontalières, et permettre à l'Irlande du Nord de conserver l'accès au marché unique de l'UE ; deuxièmement, préserver l'intégrité du marché unique de l'Union européenne en s'assurant du respect de ses règles par les marchandises britanniques destinées à l'Irlande du Nord; troisièmement, garantir l'accès au marché britannique pour les marchandises en provenance d'Irlande du Nord et permettre aux entreprises d'Irlande du Nord de bénéficier de tout nouvel accord commercial britannique.

On constate que ces mesures donnent généralement de bons résultats en Irlande du Nord. D'ailleurs, l'institut national britannique de recherche économique observe que l'économie de l'Irlande du Nord se porte mieux que celle du reste du Royaume-Uni, grâce au protocole.

Il va de soi que les contrôles des marchandises britanniques entrant en Irlande du Nord coûtent aux entreprises. Ces préoccupations ont été entendues et l'UE a fait preuve de bonne volonté pour trouver des solutions dans le cadre du protocole. En revanche, la résolution d'un problème nécessite un partenaire et une négociation ; actuellement, nous n'avons ni l'un ni l'autre.

Vous l'avez dit, le Parlement britannique a déposé il y a quatre semaines un projet de loi qui permettrait au gouvernement britannique de ne pas appliquer certaines parties du protocole. La plupart des aspects du protocole sont concernés : TVA, libre circulation des marchandises, droits d'accises, aides d'Etat et rôle de la CJUE, etc. Je ferai trois remarques : d'abord, ce projet de loi est incompatible avec les obligations juridiques internationales du Royaume-Uni, lequel invoque la doctrine de la nécessité or aucun intérêt essentiel n'a besoin d'être protégé contre une menace grave et imminente ; ensuite, le commissaire Sefocvic a proposé d'alléger la charge des entreprises en matière de contrôles entre la Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord en distinguant les produits qui resteront en Irlande du Nord de ceux risquant d'entrer sur le marché unique ; enfin, il ne s'agit pas d'un évènement isolé mais s'inscrit dans une démarche unilatérale. Les relations entre l'Irlande et le Royaume-Uni sont au plus bas depuis trois décennies. Nous avons construit des relations constructives pendant cette période, mais, ces derniers mois, cette démarche a été mise au rebut. Le Royaume-Uni a introduit une nouvelle législation sur la question de l'héritage des « Troubles » qui va à l'encontre du précédent accord conclu entre nos deux gouvernements et la plupart des partis d'Irlande du Nord et qui conduit à abandonner l'approche collégiale entreprise ensemble depuis des années. Un autre projet de loi instaurerait un système électronique de délivrance d'autorisations de circuler et remet en question l'engagement pris par le Royaume-Uni en faveur d'une circulation à l'intérieur de l'Irlande sans frontières.

De plus, le gouvernement a récemment annoncé son intention de remplacer la loi relative aux droits de l'homme en Irlande du Nord, qui incorpore la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) dans le droit britannique, pourtant au cœur de l'accord du Vendredi saint.

Simon Coveney, notre ministre des affaires étrangères, s'est récemment montré optimiste quant à la reprise des négociations et à leurs chances de réussir. L'Union européenne et le Royaume-Uni désirent maintenir une relation forte, stable et digne de confiance.

Nous devons redéfinir une approche de partenariat pour relever les défis qui nous attendent. Le gouvernement britannique continue d'exprimer sa préférence pour une solution négociée. L'UE a clairement indiqué vouloir adopter une approche pragmatique. Elle a publié des propositions susceptibles d'atténuer les contraintes relatives à la circulation.

Depuis le début, l'UE s'est engagée à préserver le processus de paix en Irlande du Nord. Je tiens à la remercier une fois encore pour son engagement.

Je conclurai sur une note positive : il ne fait aucun doute que plus le Royaume-Uni s'éloigne de l'Europe, plus l'Irlande et la France renforcent leurs liens.

Cette année, environ 500 000 Irlandais se rendront en France ; les Français seront aussi nombreux à se rendre en Irlande. Le français est de loin la première langue enseignée en Irlande. Voilà deux ans, nos pays étaient reliés chaque semaine par 12 liaisons maritimes hebdomadaires : nous en comptons 40 aujourd'hui. Nos ports relient plus que jamais nos deux pays. Le projet d'une interconnexion électrique est également en bonne voie.

Depuis dix-huit mois, la France et l'Irlande œuvrent de concert au Conseil de sécurité des Nations unies. Hier, le Conseil de sécurité a prolongé le mécanisme d'aide transfrontalière de l'ONU de la Turquie à la Syrie, ce qui représente une bouée de sauvetage pour 4 millions de personnes dans le nord-ouest de la Syrie.

Par ailleurs, l'Irlande est récemment devenue membre de l'organisation internationale de la francophonie (OIF). Cette année, nous ouvrirons notre première mission diplomatique en Afrique francophone, au Sénégal. Nous renforçons les liens entre les fonctionnaires français et irlandais.

Les entreprises irlandaises innovantes se tournent de plus en plus vers la France, tandis que les entreprises françaises établissent de nouveaux contacts en Irlande. L'Irlande figure parmi les premiers investisseurs en France : on compte 30 000 emplois créés par les entreprises irlandaises en France. Je rencontre chaque jour des entreprises irlandaises innovantes qui apportent des réponses aux défis de notre temps, comme la décarbonation dans les principaux projets d'infrastructure français tels la construction du village olympique à Paris ou dans le métro parisien. De même, les entreprises françaises jouent un rôle important dans la construction d'un réseau de transport durable en Irlande. Les tramways et véhicules légers sur rail circulant à Dublin ont été construits par Alstom à La Rochelle et sont exploités par Transdev.

Les liens entre nos deux gouvernements sont plus forts que jamais. Au cours du premier semestre, l'Irlande a effectué près de 30 visites ministérielles de haut niveau en France. Nul autre partenaire n'a fait état cette année d'échanges aussi intenses.

Toutes ces initiatives s'inscrivent dans le plan d'action conjoint 2021-2025 adopté par nos deux gouvernements.

Au mois de septembre prochain, nous ouvrirons un consulat général à Lyon et un consulat honoraire à Roscoff.

Je me réjouis du dynamisme des relations entre les groupes d'amitié du Sénat et de l'Assemblée nationale avec nos deux chambres parlementaires irlandaises, comme en témoigne le succès de la visite d'une délégation parlementaire française en Irlande au cours de l'année 2018. En février, les membres du groupe d'amitié du Sénat, conduits par leur président, Pierre Médevielle, ont échangé virtuellement avec leurs homologues de l'*Oireachtas*.

Demain, le 14 juillet, l'ambassadeur de France sera reçu au Sénat à Dublin à l'occasion de votre fête nationale. Le président du Sénat m'a demandé de vous transmettre ses meilleurs vœux, bien que nous ayons un jour d'avance.

Forts de notre histoire et de nos intérêts communs, nos deux pays pourront faire face aux défis qui nous attendent ces prochaines années. Lors de sa visite en Irlande, le président Macron avait déclaré : « Ce qui lie nos deux pays, ce ne sont pas simplement les économies et les échanges commerciaux, mais c'est l'amitié qui existe entre nos citoyens. C'est le poids de notre histoire. Ce sont deux âmes au fond qui se parlent. »

M. Jean-François Rapin, président. – Je vous remercie pour vos propos émouvants concernant le protocole de paix. Nous partageons votre inquiétude quant aux divergences sur l'accord entre l'Union européenne et le Royaume-Uni. À juste titre, vous avez mis en avant les liens profonds unissant nos deux pays. Il serait utile d'organiser un déplacement du groupe de suivi sur le terrain afin de mieux prendre en compte la situation.

M. Pascal Allizard, président. – Je souscris à cette proposition.

M. Didier Marie. – J'ai écouté vos propos avec grand intérêt.

Le gouvernement britannique a présenté son texte remettant en cause le protocole nord-irlandais comme un élément de pression dans les négociations avec l'UE. Par ailleurs, il a indiqué que plusieurs semaines seraient nécessaires avant toute décision définitive.

Comment analysez-vous la crise politique actuelle au Royaume-Uni ? Craignez-vous l'arrivée prochaine d'un gouvernement moins favorable au dialogue avec l'UE ?

Le projet de loi britannique comporte des dispositions remettant en cause les formalités à la frontière. Quelles sont les différences avec vos propres préconisations ?

M. Victorin Lurel. – Quelle est votre appréciation sur la situation tourmentée de la vie politique britannique ? Quelles en sont les conséquences sur les relations avec l'UE et la France ?

Par ailleurs, la position de l'Irlande concernant la différenciation fiscale avec les autres pays européens a-t-elle évolué ?

M. Niall Burgess. – Je ne souhaite pas commenter la politique intérieure du Royaume-Uni. Nos deux pays doivent travailler ensemble dans un esprit de respect et de partenariat. C'est essentiel et, à Westminster, certaines personnalités politiques en conviennent. Notre Premier ministre a reconnu qu'il existait encore des partenariats possibles. Attendons le mois de septembre pour en savoir davantage.

L'Irlande estime que la compétitivité fiscale fait partie des leviers que les pays européens, y compris la France, utilisent efficacement pour attirer les investissements mondiaux. Le succès de la cinquième édition du sommet « *Choose France* », présidé par Emmanuel Macron, en témoigne. L'accord conclu à l'OCDE créant un taux plancher de fiscalité va dans la bonne direction. L'Irlande estime que le système fiscal international doit suivre l'évolution des relations internationales. L'accord obtenu établit un équilibre délicat afin d'apporter la stabilité nécessaire à la croissance économique tout en protégeant les intérêts des pays comme le nôtre.

Nous établirons un bilan du plan d'action conjoint entre la France et l'Irlande dans les prochaines semaines.

M. Owen Feeney, conseiller. – Des progrès importants ont été accomplis sur le plan d'action conjoint. La coopération entre les universités irlandaises et françaises a notamment été renforcée, de même que les échanges culturels.

Les visites en France de membres du gouvernement irlandais à l'occasion de la présidence française de l'Union européenne (PFUE) ont été très utiles.

Par ailleurs, nous avons travaillé étroitement avec la présidence française pour mettre en œuvre l'accord conclu à l'OCDE. Nous poursuivrons nos efforts avec la présidence tchèque.

M. Niall Burgess. – Pascal Donohoe, le ministre irlandais de l'économie a rencontré à plus de dix reprises Bruno Le Maire durant ces deux dernières années. Nos deux gouvernements travaillent étroitement ensemble.

M. Jean-François Rapin, président. – Je vous remercie beaucoup, monsieur l’ambassadeur. Nous espérons pouvoir organiser un déplacement en Irlande prochainement. Nous suivrons attentivement l’évolution politique au Royaume-Uni.

M. Pascal Allizard, président. – Pourriez-vous nous remettre un document présentant la vision irlandaise du plan d’action conjoint ?

M. Niall Burgess. – Nous vous remettrons ce document avec plaisir et nous vous aiderons volontiers pour l’organisation d’une visite sur place.

La réunion est close à 15 h 00.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 8 AOÛT ET A
VENIR**

Le Sénat suspend ses travaux à partir du 3 août.