

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES 7397

- *Politique des lanceurs spatiaux - Audition, en commun avec la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, de MM. André-Hubert Roussel, président exécutif d'ArianeGroup, et Jean-Yves Le Gall, président du Centre national d'études spatiales..... 7397*
- *Place de l'agriculture française dans le monde - Présentation du rapport d'information du groupe d'études « Agriculture et alimentation » (sera publié ultérieurement)..... 7408*
- *Présentation du rapport de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques « Les scénarios technologiques permettant d'atteindre l'objectif d'un arrêt de la commercialisation des véhicules thermiques en 2040 » (voir à la rubrique de la commission de l'aménagement du territoire)..... 7408*
- *Proposition de loi visant à améliorer la lutte contre l'habitat insalubre ou dangereux - Examen du rapport et du texte de la commission..... 7408*
- *Proposition de loi visant à instaurer un droit effectif à l'accès à l'énergie et à lutter contre la précarité énergétique - Examen du rapport et du texte de la commission..... 7426*

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES..... 7435

- *Situation humanitaire au Moyen Orient et l'action du CICR - Audition de M. Fabrizio Carboni, directeur Moyen Orient du Comité international de la Croix Rouge 7435*
- *Audition de S.E. M. Faruk Kaymakci, vice-ministre des affaires étrangères de la République de Turquie 7449*
- *Politique des lanceurs spatiaux - Audition, en commun avec la commission des affaires économiques de MM. André-Hubert Roussel, président exécutif d'ArianeGroup, et Jean-Yves Le Gall, président du Centre national d'études spatiales 7460*
- *Situation au Venezuela - Audition de M. Lorent Saleh, co-récipiendaire du Prix Sakharov 2017 pour la liberté de l'esprit (décerné à l'Opposition démocratique au Venezuela) (sera publiée ultérieurement) 7470*

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 7471

- *Projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé – Examen des amendements de séance au texte de la commission 7471*

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION 7497

- *Restauration et conservation de la cathédrale Notre-Dame de Paris – Désignation des candidats à la commission mixte paritaire..... 7497*

- *Restauration et conservation de la cathédrale Notre-Dame de Paris – Examen des amendements de séance* 7497

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE..... 7507

- *Projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé – Examen des amendements de séance du rapporteur pour avis*..... 7507
- *Présentation du rapport de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques « Les scénarios technologiques permettant d'atteindre l'objectif d'un arrêt de la commercialisation des véhicules thermiques en 2040 »*..... 7512
- *Audition de MM. Xavier Huillard, président-directeur général, et Pierre Coppey, directeur général adjoint du groupe Vinci*..... 7523
- *Projet de loi relatif à l'énergie et au climat – Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis* 7540

COMMISSION DES FINANCES..... 7541

- *Projet de loi pour la restauration et la conservation de la cathédrale Notre-Dame de Paris et instituant une souscription nationale à cet effet - Examen des amendements de séance déposés sur les articles délégués au fond sur le texte de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication* 7541
- *Rapport annuel de l'AMF - Audition de M. Robert Ophèle, président de l'AMF (sera publié ultérieurement)*..... 7545
- *Projet de loi portant création d'une taxe sur les services numériques et modification de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés - Désignation des membres de la commission mixte paritaire*..... 7545

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE 7547

- *Audition de MM. Michel Badré et Dominique Gillier, membres du Conseil économique social et environnemental, auteurs du rapport « Fractures et transitions : réconcilier la France »* 7547
- *Proposition de loi relative à l'accès effectif et direct des petites et moyennes entreprises à la commande publique – Examen du rapport et du texte de la commission (sera publié ultérieurement)*..... 7557
- *Audition de M. Jean-Raphaël Alventosa, médiateur du crédit aux candidats et aux partis politiques (sera publié ultérieurement)*..... 7557
- *Proposition de loi créant un statut de l'élu communal – Examen du rapport et du texte de la commission (sera publié ultérieurement)*..... 7557

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA SOUVERAINETÉ NUMÉRIQUE 7559

- *Souveraineté numérique dans les relations internationales – Audition conjointe de MM. Nicolas Mazzuchi, chargé de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique, Julien Nocetti, chercheur à l'Institut français des relations internationales et Christian Harbulot, directeur de l'École de guerre économique 7559*
- *Audition de M. Benoît Thieulin, ancien président du Conseil national du numérique, rapporteur de l'avis "Pour une politique de souveraineté européenne du numérique" adopté au Conseil économique, social et environnemental 7570*
- *Audition de M. Bernard Benhamou, secrétaire général de l'institut de la souveraineté numérique..... 7578*
- *Audition de M. Thierry Breton (sera publiée ultérieurement) 7583*

MISSION D'INFORMATION « GRATUITÉ DES TRANSPORTS COLLECTIFS : FAUSSE BONNE IDÉE OU RÉVOLUTION ÉCOLOGIQUE ET SOCIALE DES MOBILITÉS ? » 7585

- *Audition commune autour de : Mme Elodie Trauchessec, chargée des mobilités émergentes au service transports et mobilité (Ademe), M. Dominique Mignot, directeur du département Transport, Santé et Sécurité (Ifsttar) et de Réseau Action Climat – France (sera publié ultérieurement)..... 7585*
- *Audition de Mmes Claire Spitzmuller, chargée d'études économiques transport, et Nathalie Melin, chargée d'études développement, et M. John-David Nahon, chargé des affaires parlementaires et institutionnelles, de la RATP..... 7585*
- *Audition de M. Pierre Messulam, directeur général adjoint à la direction générale Transilien, et Mme Anne Bosche-Lenoir, directrice déléguée à la direction générale TER, de SNCF Mobilités 7594*
- *Audition de MM. Édouard Hénaut, directeur général France, et Laurent Mazille, directeur des relations institutionnelles, de Transdev Group (sera publié ultérieurement)..... 7602*
- *Audition de M. Frédéric Baverez, directeur exécutif France, et Mme Anne Lieure, directrice des relations institutionnelles, de Keolis (sera publié ultérieurement) 7603*

MISSION D'INFORMATION SUR LES ENJEUX DE LA FILIÈRE SIDÉRURGIQUE DANS LA FRANCE DU XXIÈ SIÈCLE : OPPORTUNITÉ DE CROISSANCE ET DE DÉVELOPPEMENT 7605

- *Table ronde sur la filière aval en présence de la Fédération Française du Bâtiment, de la Fédération des Industries Ferroviaires et de Siemens Gamesa..... 7605*

MISSION D'INFORMATION PORTANT SUR LA GESTION DES RISQUES CLIMATIQUES ET L'ÉVOLUTION DE NOS RÉGIMES D'INDEMNISATION... 7619

- *Audition commune de MM. Philippe Laurent, maire de Sceaux, secrétaire général de l'AMF), Daniel Benquet, maire de Marmande et président de Val de Garonne agglomération, membre du conseil d'administration de l'AdCF, et Lionel Quillet,*

vice-président du département de la Charente-Maritime, membre de l'ADF (sera publié ultérieurement)..... 7619

MISSION D'INFORMATION SUR LA SOUS-UTILISATION CHRONIQUE DES FONDS EUROPÉENS EN FRANCE..... 7621

- *Réunion constitutive..... 7621*

MISSION COMMUNE D'INFORMATION SUR LES INFRACTIONS SEXUELLES SUR MINEURS 7627

- *Examen et adoption du rapport de la mission commune d'information..... 7627*

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 3 JUIN ET A VENIR..... 7647

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Mercredi 22 mai 2019

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques, et de M. Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Politique des lanceurs spatiaux - Audition, en commun avec la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, de MM. André-Hubert Roussel, président exécutif d'ArianeGroup, et Jean-Yves Le Gall, président du Centre national d'études spatiales

Mme Sophie Primas, présidente. – Je suis très heureuse que nos deux commissions reçoivent, pour s'informer sur la politique des lanceurs spatiaux, « l'équipe de France » en la matière. Nous avons donc l'honneur d'accueillir Jean-Yves Le Gall, président du Centre national d'études spatiales (CNES) et André-Hubert Roussel, président exécutif d'ArianeGroup. Leurs avis ne sont pas toujours convergents ; il est bon de les entendre l'un et l'autre. Cette audition inaugure en outre les travaux d'un groupe de travail restreint, comprenant des membres de nos deux commissions, sur la politique des lanceurs.

L'accès à l'espace est une condition nécessaire à la conquête par l'Europe de parts de marché, dans une économie spatiale en croissance. La concurrence internationale, dans un secteur de plus en plus compétitif, inquiète. Enfin, la réunion ministérielle de l'Agence spatiale européenne, en fin d'année, établira le cadre de la politique des lanceurs européens pour les années à venir.

Dans la partie de son rapport public annuel, la Cour des comptes alertait sur le « risque important que le lanceur (Ariane 6) ne soit pas durablement compétitif face à SpaceX ». De même, le ministre de l'économie avait fait remarquer que le prix de lancement sur Ariane 6 en 2021 serait celui du lanceur Falcon 9 en 2017... Bref, il règne un climat fébrile. L'Europe spatiale a eu une position de leadership sur le marché des lancements commerciaux depuis les années quatre-vingt-dix. Aujourd'hui, elle doit faire face à une concurrence féroce, tant sur la compétitivité prix que sur la compétitivité hors prix - sujet de nos réflexions depuis longtemps.

Quelle est votre analyse de l'évolution du marché des lanceurs et du rôle que le lanceur Ariane 6 pourra y jouer ? Pourrez-vous revenir sur les importantes innovations de ce lanceur, son coût de développement et son prix de lancement ? Vous nous direz si vous êtes inquiets ou si nous pouvons être confiants...

Quelques autres questions : dans quelle mesure faut-il revoir la règle du retour géographique, jusqu'ici au cœur de la politique industrielle de l'Agence spatiale européenne (ASE), pour les lanceurs, qui sont soumis à une concurrence vive ? L'application extrêmement pointilleuse, si ce n'est rigide, qui en est faite actuellement ne pourrait-elle être rendue plus fluide ?

La conclusion d'un contrat entre l'Allemagne et SpaceX en 2013 avait souligné les limites de la solidarité européenne en la matière. Dans un marché institutionnel plus limité qu'ailleurs, il paraît déraisonnable de ne pas avoir recours aux lanceurs européens, développés sur fonds européens. Comment définir et garantir un principe de préférence européenne ?

En 2014, une résolution de l'ASE entérinait un nouvel équilibre : en contrepartie d'un risque d'exploitation demeurant à la charge des industriels, les États s'étaient engagés à assurer un volant minimum de commandes, pour garantir le maintien des capacités opérationnelles. Où en sommes-nous de ces engagements ?

En parallèle, il convient de poursuivre les innovations pour les futures adaptations d'Ariane 6 et les futurs lanceurs européens. Vous avez récemment inauguré une plateforme, baptisée ArianeWorks. Quelles en sont les priorités ? Le réutilisable est-il le nouveau standard technologique sans lequel les lanceurs européens ne sauraient perdurer ? Les pays européens doivent-ils, financièrement, s'engager davantage ?

Ma dernière question concerne ArianeGroup : quelles sont les perspectives supplémentaires de réduction des coûts de production ?

M. Christian Cambon, président. – La politique de l'espace est un enjeu économique fort ; la défense et la sécurité européennes sont également concernées. Depuis les GPS de nos smartphones jusqu'au renseignement militaire, l'accès à l'espace est stratégique. C'est une condition à la fois de notre souveraineté et de notre compétitivité économique.

L'accès *low cost* à l'espace se développe depuis l'avènement du *new space*, qu'incarne SpaceX avec son lanceur réutilisable. Il bénéficie, contrairement à Arianespace, d'un soutien financier public massif américain, grâce aux commandes du Pentagone. Il a bouleversé le paysage spatial et rend nécessaire une adaptation rapide, difficilement compatible avec le temps long de développement des programmes spatiaux mais surtout avec les règles de fonctionnement de l'ASE.

Une réunion ministérielle du conseil d'administration de l'Agence aura lieu en novembre 2019 – vous nous direz quelles orientations vous souhaitez y voir approuvées. Le rapport public annuel de la Cour des comptes a tiré la sonnette d'alarme sur l'ampleur des défis à relever. Il nous est donc apparu important de faire le point avec vous sur l'avenir des lanceurs spatiaux européens, en particulier Ariane 6.

Le juste retour géographique est un problème éternel, car il ne permet pas l'optimisation industrielle. Faut-il y renoncer ? Vous nous donnerez votre avis sur ce sujet sensible. Cela concerne directement la France qui a souscrit plus de la moitié des engagements financiers décidés pour le développement d'Ariane 6 : près de 2,5 milliards d'euros depuis 2014 !

Qu'en est-il de la concurrence entre pays membres ? Nous avons tous en tête l'incompréhensible concurrence intraeuropéenne que se livrent Ariane 6 et Vega C, le lanceur italien. Comment l'Europe spatiale a-t-elle pu se fourvoyer au point de soutenir deux lanceurs concurrents ?

Ariane 6 doit également rassurer – mais est-ce possible ? – sur sa capacité à être plus qu'un « lanceur transitoire » et à répondre à moyen terme aux nouvelles conditions d'accès à l'espace. Saura-t-il se passer des subventions d'équilibre à l'exploitation ? Les

crédits publics peuvent-ils être réorientés vers l'innovation et d'autres segments, tels que les systèmes orbitaux ? Nombre d'industriels évoquent le danger de se focaliser sur les lanceurs au détriment des satellites.

Même s'il n'est pas facile de vous réunir pour une même audition, il nous a semblé naturel d'interroger « l'équipe de France » des lanceurs, à savoir notre agence spatiale et le maître d'œuvre d'Ariane 6. J'espère que notre vision de l'avenir en sera éclairée !

M. Jean-Yves Le Gall, président du Centre national d'études spatiales. – Merci de nous avoir conviés à nous exprimer au Sénat de la République française sur ce sujet fondamental pour notre politique spatiale. Il s'agit de programmes européens, même si notre « équipe de France » des lanceurs y prend une part très importante. La politique spatiale européenne est en effet largement portée par la France depuis la création du CNES par le général de Gaulle en 1961. Notre pays est devenu en 1965 la troisième puissance spatiale avec le lanceur Diamant. Les lanceurs sont financés à 50 % par le budget de l'État français ; c'est en France que sont concentrés la plupart des moyens humains et industriels, le centre spatial de Guyane est le principal actif de l'Europe spatiale.

L'Allemagne et la France, qui développaient ensemble le satellite de télécommunications Symphonie ont compris toute l'importance des lanceurs en 1973, lorsque les États-Unis ont accepté de lancer la version expérimentale, mais non un satellite commercial. C'est ce qui a conduit à développer Ariane. J'ai décrit dans une tribune dans *Libération* ce matin, comme André-Hubert l'a fait hier dans *Le Figaro*, la *success story* d'Ariane : premier lancement d'Ariane 1 en 1979, Ariane 4 en 1988, Ariane 5 en juin 1996 puis, en 2013, décision de développer Ariane 6 et Vega C. Ce succès commercial, politique, industriel, le monde entier nous l'envie !

L'Agence spatiale européenne a su développer un programme spatial européen à la fois équilibré – touchant tous les secteurs de l'activité spatiale – et efficace, grâce aux coopérations. Les pays d'Asie, d'Afrique ou d'Amérique latine nous consultent pour créer leurs agences régionales... Nous faisons mieux que les autres avec des moyens moindres, bien que conséquents : le CNES dispose d'un budget annuel, 2,4 milliards d'euros, équivalent... à l'augmentation annuelle du budget de la NASA ! Les programmes sont abondés par l'effort de la Commission européenne ; le cadre pluriannuel actuel est de 11,4 milliards d'euros, le prochain sera porté à 16 milliards, soit une augmentation de 50 %.

Deuxième acteur, l'industrie. J'en félicite M. Roussel, ArianeGroup a su fédérer toute l'industrie spatiale européenne et relever les défis. Troisième acteur, le CNES offre à l'Europe spatiale une expertise incontournable dans le domaine des lanceurs, et opère le centre spatial de Guyane : il y a en France une sensibilité particulière sur les lanceurs.

Le modèle européen s'est construit dans un marché institutionnel faible. Les Américains lancent beaucoup plus de satellites, disposent d'un budget global de 22 milliards de dollars, contre 2,5 pour nous. Les Chinois également lancent de nombreux satellites... peut-être parce que les leurs durent moins longtemps. Le modèle européen a dû s'appuyer sur un succès commercial, qui exige d'être compétitif, donc à la pointe de l'innovation, mais suppose aussi un engagement fort des États européens pour utiliser les lanceurs développés par l'Europe.

L'année 2019 sera très importante, car la conférence ministérielle, qui a lieu tous les trois ans et se réunira à Séville en novembre, décidera de l'avenir de l'Europe spatiale. Le

conseil de l'ASE m'a porté à sa présidence : nous préparons activement ce rendez-vous. La coopération entre l'industrie et le CNES, l'agence spatiale nationale, est remarquable, nous travaillons main dans la main. Nous devons dans les six prochains mois faire partager à nos partenaires cette entente parfaite.

La règle du retour géographique est dans le fonctionnement de l'ASE : il faut lui apporter de la flexibilité. L'utilisation par les Européens des lanceurs européens est inscrite dans la résolution de Madrid du 25 octobre 2018 : cela se vérifiera à l'avenir. Quant à l'innovation et la préparation de l'après-Ariane 6 et Vega C, il y a les initiatives Prometheus, Callisto et Themis à l'intérieur de la plateforme d'ArianeWorks dont vous avez parlé. S'agissant de la concurrence entre Ariane 6 et Vega C, il faut rappeler qu'ils sont tous deux des programmes de l'ASE. Le premier est plutôt franco-allemand, le second italien, mais ce dernier fait largement appel à l'industrie française. Des accords ont été conclus, nous travaillons là encore main dans la main.

L'équipe de France est soudée, c'est la clé du succès ; et le programme spatial européen est équilibré et efficace.

M. André-Hubert Roussel, président exécutif d'ArianeGroup. – Le 24 décembre prochain, nous célébrerons le quarantième anniversaire du premier vol d'Ariane, qui est l'un des plus beaux succès industriels européens. Car, en quarante années, nous avons assuré aux Européens un accès autonome et souverain à l'espace, avec un leadership sur le marché commercial. L'impératif de compétitivité aujourd'hui, sans précédent, nous a conduits à développer Ariane 6, pour le lancement de satellites institutionnels comme pour des opérations commerciales au prix du marché.

Je dirige ArianeGroup depuis le 1^{er} janvier dernier. Le groupe franco-allemand compte 9 000 salariés : Airbus et Safran ont voulu créer une structure unique pour les lancements. Néanmoins c'est une entreprise duale, dont l'activité se partage entre les systèmes d'armes M51 de la force océanique de dissuasion française et les lanceurs spatiaux commerciaux. C'est un partenariat public-privé. La coopération est assurée au sein de l'ASE, avec une contribution française très importante. Nous sommes un leader sur le marché ouvert mondial. C'est ainsi que l'on peut maintenir une filière autonome.

Il importe de continuer à développer ce modèle, challengé par la forte concurrence américaine – SpaceX marque un retour américain sur le marché commercial. L'Europe des lanceurs hélas, tout comme l'Europe politique, est tiraillée par des interrogations, des tensions, voire des forces centrifuges, avec une tentation de renationaliser tel ou tel élément de la politique spatiale. Le CNES et ArianeGroup livrent donc ensemble bataille, sur plusieurs fronts, et d'abord sur le front budgétaire : certes il ne s'agit pas de rivaliser avec le budget américain qui représente 50 milliards d'euros si l'on inclut les investissements du département américain de la défense, contre 10 milliards côté européen. Mais nous avons su être efficaces dans le passé avec une industrie spatiale de premier plan au niveau mondial, et qui reste malgré tout un leader.

Il y a aussi une bataille commerciale à gagner face à SpaceX notamment, dans une conjoncture de décroissance du marché mondial, sur fond d'incertitude quant au profil futur du marché, satellites géostationnaires ou constellations, même si elles tardent à venir.

La bataille technologique est fondamentale pour que l'accès à l'espace demeure aussi performant dans l'avenir. Le *new space* signifie une baisse du prix de l'accès à l'espace.

L'échéance ministérielle de fin d'année sera importante à cet égard : il ne faudra pas s'arrêter à Ariane 6, conçu comme évolutif. Ariane a toujours été à la pointe de la technologie. Les investissements d'aujourd'hui préparent les lanceurs de demain.

On observe une suractivité mondiale de lancements : 119 l'an dernier, mais seulement 10 prises de commande pour des lancements sur des satellites géostationnaires ou des constellations. Les marchés américain et chinois sont inaccessibles aux lanceurs européens, or ils représentent les deux-tiers du marché mondial. Il y a eu 39 lancements chinois (dont seulement deux commerciaux), 34 américains (pour plus de la moitié, institutionnels). L'Europe est le seul marché ouvert, elle arrive en quatrième position avec 11 tirs réussis, dont 4 lancements doubles. Mais Arianespace reste leader, par rapport à SpaceX, sur le marché géostationnaire, avec des commandes pour 5 lancements et 3 options, contre 1 et 1 pour notre concurrent.

Le plan de compétitivité décidé par ArianeGroup comprend une diminution des effectifs de 2 300 postes sur les quatre années à venir, afin de faire face à la baisse des prix du marché et augmenter la productivité et la compétitivité. En 2019, l'activité opérationnelle reste soutenue mais la croissance envisagée ne sera pas atteinte ; les perspectives américaines sont un peu plus faibles que prévu. L'urgence, pour rester dans la course, est de faire d'Ariane 6 un succès, avec un prix d'accès à l'espace inférieur de moitié à celui pratiqué sur Ariane 5. Quant à la compétitivité hors prix, le lanceur sera flexible, toutes missions dans toutes orbites, pour les clients institutionnels ou commerciaux.

L'Europe doit poser un cadre protecteur pour ses technologies, son industrie, ses entreprises, ses emplois : la balle est dans le camp des politiques. Sur la préférence européenne, des avancées significatives se sont produites ; la Commission européenne souhaite faire voter un nouveau règlement européen et porte une ambition spatiale renouvelée, avec 16 milliards d'euros sur la prochaine législature. L'article 5 du règlement en cours d'adoption par l'Union européenne ouvre la voie à une préférence européenne et une garantie de lancement des missions européennes sur Ariane ou Vega, autrement dit une sorte de « *buy european* » *act*, sur le modèle américain. Après la résolution de Madrid, celle du 17 avril dernier comprend des engagements de commandes institutionnelles, et avant cela, une garantie donnée par les États, indispensable pour démarrer la production. Les commandes institutionnelles se concrétisent.

Ariane 6 entre dans la dernière phase de sa construction, il doit voler avant fin 2020, conformément au contrat signé avec l'ASE. Dès la phase de production, des économies ont été acquises, sur le développement (plus rapide, moins de six ans) et sur les coûts, grâce aux technologies de fabrication innovantes, 3D, traitement laser de surface, et surtout une intégration à l'horizontale, permettant à nos collaborateurs d'avoir une visibilité sur le lanceur en permanence et d'organiser une chaîne de production de la même façon que dans l'aéronautique ou l'automobile. Nous sommes aujourd'hui à un an ou dix-huit mois du premier vol, et beaucoup d'éléments sont déjà réalisés : moteur Vinci pour l'étage supérieur qualifié, évolution du moteur Vulcain qualifiée également, progrès vers la qualification des boosters P120 développés avec l'italien Avio, qui équiperont aussi les Vega C. Je mentionnerai enfin une autre grande innovation parfois oubliée : l'*auxiliary power unit*, quatrième moteur dans l'étage supérieur, pour renforcer la capacité à placer des constellations successivement sur différents plans d'orbite.

Quelques grandes étapes sont encore devant nous : les essais sur l'étage supérieur vont se poursuivre à Lampoldshausen en Allemagne. Le CNES bâtit le pas de tir à Kourou

pour que nous procédions aux essais combinés : nous acheminerons un lanceur complet sur un pas de tir complet pour vérifier tous les interfaçages, le remplissage des réservoirs en hydrogène et oxygène liquides, et toutes les séquences avant le lancement.

Le premier client commercial, pour le premier vol, sera la constellation OneWeb ; il y aura, parmi les clients suivants, l'Union européenne, pour lancer Galileo, ainsi que des clients commerciaux et institutionnels, je pense au satellite CSO-3.

Nous devons continuer à développer les technologies, notamment le moteur Prometheus. Vous avez posé la question de la réutilisation. Pour garantir aux clients une mise en orbite au meilleur coût, un moteur *low cost* est développé dans le cadre de ce programme, avec des simplifications ; nous travaillerons à la réutilisation si les cadences de lancement la rendaient économiquement viable. La réutilisation fait partie des projets importants qui seront présentés à la ministérielle. Pour réutiliser, il faut savoir revenir. Le CNES et ArianeGroup ont mis en place ArianeWorks pour travailler à un premier étage réutilisable. Callisto est un modèle réduit qui nous permettra d'être prêts si l'implantation d'un tel moteur s'avère nécessaire dans l'avenir. Nous travaillerons aussi sur les matériaux composites pour alléger le lanceur... donc son coût.

Mme Sophie Primas, présidente. – Le groupe des élus pour l'espace était jusqu'à présent présidé par M. Bockel : à lui l'honneur !

M. Jean-Marie Bockel. – Messieurs, vous nous avez déjà fourni de nombreux éléments de réponse. L'autonomie d'accès des Européens à l'espace est-elle menacée par la concurrence mondiale actuelle ? Car beaucoup de pays se portent sur ce marché. La recherche de consensus en Europe reste en question : une préférence en faveur du lanceur Ariane nous aiderait...

Avec la montée en puissance du spatial militaire se pose la question des perspectives pour l'avenir. Quels sont les marchés d'avenir des lanceurs spatiaux ? Sont-ce les constellations ? Les vols habités ?... Toujours au regard de ce souhait de préserver notre autonomie d'accès à l'espace, quelles sont vos attentes vis-à-vis des Etats quant à la ministérielle de l'automne prochain ?

C'est la première fois que le président Roussel s'exprime devant nous et j'aimerais savoir si les problèmes d'articulation des tâches entre ArianeGroup et Avio sont en passe d'être résolus. Vous avez parlé de concept adaptable à propos d'Ariane 6 : la perspective d'une adaptation en 2025 n'est-elle pas encore un peu lointaine ?

M. Jean-François Rapin. – Je suis, depuis février dernier co-rapporteur, avec André Gattolin, sur la politique spatiale européenne pour le compte de la commission des affaires européennes. Merci de nous avoir invités.

L'association CNES-ArianeGroup a débouché sur de nombreux succès. Je pense à Copernicus, qui fait de plus en plus consensus sur la planète, mais aussi à Galileo, en passe de devenir un vrai concurrent de GPS et qui deviendra un leader. La politique spatiale européenne semble ambitieuse, en témoignent les 16 milliards d'euros du prochain cadre pluriannuel. Mais des incertitudes subsistent, notamment dans l'articulation des rôles, et on ne sait pas toujours qui fait quoi. Les stratégies des acteurs sont un peu diverses...

Selon le rapport de la Cour des comptes, le CNES devrait, en Guyane, se concentrer sur le spatial, et laisser à l'État le développement du territoire. Cela semble rationnel, même si le CNES reste un employeur important, dans un territoire fragile. Qu'en pensez-vous ?

Mme Catherine Procaccia. – M. Bruno Sido et moi-même suivons, au sein de l'Opecest, les questions spatiales. Notre rapport de 2012 évoquait SpaceX, les constellations, les fusées réutilisables : toute la communauté spatiale française nous a ri au nez. Et maintenant, SpaceX existe. L'Europe n'est-elle pas toujours en retard ? ArianeGroup ne travaille sur aucun autre projet qu'Ariane 6, seulement des évolutions de ce programme. Or SpaceX se prépare à lancer le très haut débit internet spatial...

« Remettre le militaire dans le spatial », disent actuellement des membres du Gouvernement. On n'a pas entendu cela depuis bien longtemps, mais cela se traduit-il par des commandes et des crédits ?

Enfin il semble que les prévisions météo soient menacées par la 5G, qui utiliserait la même fréquence que nos satellites. Qu'en est-il ?

M. Laurent Duplomb. – Élu de la Haute-Loire, je tiens à rappeler que ce que le projet Galileo, lancé en 2005, doit à Jacques Barrot. Le 2 avril 2019, 26 satellites avaient été lancés, dont 22 opérationnels, avec des centaines de millions d'utilisateurs. Pour que le programme soit achevé, 30 satellites doivent être installés. Quand atteindra-t-on un système complet ? Le coût de 5 milliards d'euros sera-t-il respecté ? Je suis agriculteur et j'ai hâte qu'existe un système européen concurrençant réellement le GPS américain, le Glonass russe ou le Beidou chinois.

M. Gilbert Roger. – Conséquence des 4 900 lancements de satellites depuis 1957, 22 000 objets détectables sont en orbite, dont 94 % sont des débris spatiaux. À quand une véritable réglementation internationale, pour remplacer un simple *gentlemen's agreement* ?

M. Ladislas Poniatowski. – ArianeGroup va supprimer 2 300 postes : c'est que vous avez trop tardé à lancer Ariane 6, et vous jouez en conséquence au yo-yo, après avoir embauché 1 500 personnes ces trois dernières années pour rattraper le retard... Il faut dire à la représentation nationale combien de postes seront supprimés, où, et avec quelles répercussions sur les sous-traitants, en France et en Allemagne.

M. Fabien Gay. – Un marché ouvert cause des difficultés. Les marchés chinois et américain sont fermés, et subventionnés différemment. Vos propos me semblent bien timides. Il est temps de dire la vérité aux parlementaires : si le soutien politique et les investissements militaires et civils disparaissent, ArianeGroup va continuer à reculer. Face à SpaceX aujourd'hui ou Amazon demain, un soutien massif s'impose.

Ariane 6 entrera en concurrence non avec Vega C, car il ne s'agit pas du même tonnage, mais avec Soyouz, dont la présence a un sens politique... Le centre guyanais procède à 11 lancements par an actuellement, mais ils seront plutôt 5 ou 6 dans les cinq années à venir.

Je ne reviens pas sur la réduction des effectifs chez ArianeGroup car je partage les interrogations qui ont pu être formulées.

S'agissant des coûts de lancement, vous annoncez une réduction de moitié, j'ai plutôt entendu 30 %, grâce à une réduction de la durée des campagnes – qui passerait de trente à quinze jours –, en réduisant le nombre d'ingénieurs se rendant sur place... Mais il y a aussi un plan social en préparation sur le centre spatial guyanais : on annonce la suppression d'entre 300 et 500 emplois, dans un territoire français ravagé par le chômage : comment gérerez-vous cela ? Quelles seront les conséquences pour la trentaine de prestataires extérieurs ?

M. Olivier Cadic. – Le Luxembourg a fait de l'espace une priorité : il est le premier pays européen à avoir adopté un cadre juridique reconnaissant l'utilisation de ressources provenant de l'espace. Que vous inspire le mémorandum de coopération conclu entre notre voisin et les États-Unis ?

M. Pascal Allizard. – Les acteurs non étatiques, SpaceX ou Blue Origin, cassent les codes et les prix, exercent une concurrence agressive et critiquent les subventions publiques. Quelle est votre analyse de cette situation nouvelle ? Et que pensez-vous de la montée en puissance de la Chine, qui annonce de futurs lanceurs lourds ?

M. Roland Courteau. – Vous avez évoqué une mise en orbite à meilleur coût : cela ne passe-t-il pas par des lanceurs réutilisables, comme aux États-Unis ? Vous dites l'envisager éventuellement : mais n'y a-t-il pas urgence ? La compétitivité de l'industrie spatiale européenne n'est-elle pas menacée ? Nous n'avons pas, en Europe, de règles telles que la préférence européenne : le premier pas que vous avez évoqué est-il suffisant ? J'en doute !

Depuis 1957, des dizaines de milliers de débris se sont accumulés, sur les orbites basses en particulier. Qu'en pensez-vous ?

M. Pierre Laurent. – Les suppressions d'emplois massives que vous prévoyez ne reviennent-elles pas à sacrifier l'avenir à la compétitivité immédiate ? Pour être compétitif dans le futur, il faut investir résolument dans la recherche, sur la transition écologique, sur les nouveaux besoins à imaginer. C'est ce qu'avait su faire le général de Gaulle en créant le CNES.

M. Pierre Cuypers. – De quels moyens dispose ArianeGroup pour gérer le problème des débris spatiaux ?

M. Jean-Pierre Decool. – Comment le CNES envisage-t-il de pousser à la constitution d'une véritable équipe d'Europe ? Ne serait-ce pas le moyen de devenir plus compétitif ?

Mme Anne-Catherine Loisier. – Eutelsat vous choisira-t-il pour le lancement de son prochain satellite Konnect, pour le haut débit ?

Mme Sophie Primas, présidente. – Si je vous ai bien compris, le moteur Prometheus pourrait équiper Ariane 6, en remplacement de trois actuels moteurs : mais j'ai lu qu'il présenterait moins de synergies avec la partie militaire : qu'en est-il ?

M. Jean-Yves Le Gall. – L'autonomie spatiale européenne est-elle menacée, demande M. Bockel : oui, car le modèle des trente dernières années évolue, le succès d'un lanceur européen repose sur le marché commercial, qui a totalement changé : il nous faut donc évoluer également. Mais non, car les États européens souhaitent cette autonomie spatiale

européenne. Le Président de la République, peu après sa prise de fonctions, est venu au CNES accueillir Thomas Pesquet au retour de sa mission. Il a également visité le centre spatial guyanais, en y conviant Jean-Claude Juncker, témoignant ainsi de son attachement à la politique spatiale européenne. L'autonomie n'est pas menacée, elle doit s'organiser.

Le spatial militaire fait l'objet de l'attention de Mme Parly, la réflexion en cours débouchera sur l'annonce de nouveaux programmes.

Les relations entre ArianeGroup et Avio, vues du CNES, ont beaucoup évolué ces dernières semaines, M. Roussel a mentionné la résolution du 17 avril : j'ai consacré beaucoup de temps à promouvoir son adoption par le conseil de l'ASE. Elle comprend un accord entre les deux sociétés.

Monsieur Rapin, Copernicus est un programme dont on parle peu, mais le monde entier nous l'envie : les sept satellites d'observation et l'accès aux données créent un écosystème, avec de multiples *start-up* en Europe. Monsieur Duplomb, oui, Galileo doit beaucoup au travail considérable de Jacques Barrot, et les utilisateurs seront bientôt un milliard ! Je préside l'agence européenne chargée de ce programme, à Prague : aujourd'hui, dans chaque *smartphone* acheté, une puce permet de récupérer le signal de Galileo, qui est automatiquement sélectionné parce qu'il est plus puissant que GPS. « Un jour, prophétisait Jacques Barrot, on dira que GPS est le Galileo américain. » Dans deux ans, le monde entier utilisera Galileo. Aujourd'hui, 22 des 26 satellites en orbite fonctionnent parfaitement ; en 2020, la constellation sera complète et l'ensemble des services seront disponibles. Aujourd'hui on entre dans la deuxième phase, celle de l'utilisation du signal. Le coût du programme était d'environ cinq milliards d'euros pour les cinq premières années, à raison d'environ 800 millions d'euros par an. Ce succès sera pérennisé, c'est un des points essentiels du nouveau budget de seize milliards d'euros dédiés à l'espace déjà évoqué.

M. Ladislav Poniatowski. – Sans les Anglais, pourtant !

M. Jean-Yves Le Gall. – Nous regrettons qu'avec le Brexit, ils sortent de Galileo...

M. André-Hubert Roussel. – Ce n'est pas fini !

M. Jean-Yves Le Gall. – Je veux dire à Mme Procaccia que nous n'avons pas ri au nez des auteurs du rapport de 2012.

M. Bruno Sido. – Mais si !

M. Jean-Yves Le Gall. – Votre rapport a bien posé les bases du débat. Il était sans doute visionnaire : les faits vous ont donné raison. Les pistes que vous esquissiez sont aujourd'hui prises en compte dans notre programme d'innovation sur les lanceurs. Quant à la 5G et la météo, nous trouverons une solution.

Le film *Gravity* a mis au premier plan le problème des débris spatiaux : Sandra Bullock et George Clooney sont des porte-parole bien plus efficaces que nous ! L'idée que les déchets augmentent de façon exponentielle est théorique, mais la meilleure façon de limiter leur nombre reste encore de s'abstenir de salir l'espace.

M. Gilbert Roger. – Je n'ai pas vu ce film, mais je souhaiterais une réponse plus précise : y a-t-il une réglementation ?

M. Jean-Yves Le Gall. – La loi sur les opérations spatiales prescrit un désorbitage des étages supérieurs de lanceurs, ce qui ne crée plus de débris... On remplace aujourd'hui les boulons explosifs par des sangles. On réduit le volume des débris. Mais en Inde ou en Chine, on ne respecte pas forcément ces règles, notamment pour les essais.

Le Luxembourg a une politique ambitieuse, visionnaire, puisqu'il a légiféré sur l'exploitation future des astéroïdes : mais ce n'est pas pour demain ! Le CNES et l'agence spatiale japonaise vont lancer la mission MMX en 2024, soit 500 millions de dollars pour rapporter 10 grammes de Phobos, l'une des lunes de Mars. La ceinture des astéroïdes est bien plus lointaine, y aller est un projet... futuriste ! Wilbur Ross, le secrétaire d'État américain est pro-actif, il a souhaité également me rencontrer. Par ailleurs, nous avons pour notre part d'importantes coopérations avec la NASA, avec les satellites Jason, l'instrument Chemcam qui équipe Curiosity, la sonde InSight qui emporte sismomètre SEIS, etc. Mais le Luxembourg a plusieurs fers au feu, et nous devons y être attentifs.

M. Courteau a évoqué la réutilisation et la préférence européenne : ces enjeux sont pris en compte, à la suite du rapport Procaccia-Sido, dans les programmes Callisto, Prometheus, Themis... Enfin, la résolution de Madrid montre que les Européens entendent utiliser le lanceur européen et je suis optimiste pour la réunion de Séville en novembre prochain.

M. André-Hubert Roussel. – J'ajouterai, au sujet de l'autonomie européenne, qu'elle n'est pas menacée... du moins pas là où l'on regarde. Nous avons le lanceur, il faut continuer à le développer. Nous avons la base spatiale, il faut continuer aussi. Restent la gestion du trafic spatial et l'autonomie de surveillance : le CNES, l'Onera, ArianeGroup investissent, nous disposons du réseau de surveillance optique *Geo Tracker* et de télescopes pour surveiller les objets. Néanmoins nous sommes très dépendants des données fournies par les Américains. Ce doit être une préoccupation constante que d'investir dans l'autonomie, dans ces deux domaines, pour conserver notre liberté d'action dans l'espace.

Les lanceurs Vega C et Ariane 6 ont été décidés au même moment par l'ASE. Ils sont complémentaires avant d'être concurrents, Vega intervenant en orbite basse pour des objets de 500 kilos à 2 tonnes, Ariane 6 plaçant en moyenne orbite ou en orbite géostationnaire – voire pour l'exploration – des engins de plus de 2 tonnes. Du fait des bouleversements actuels, tenant à la typologie des satellites à lancer et aux différentes orbites sur lesquelles les lancer, une optimisation est parfois nécessaire : le lancement de plusieurs satellites en combinaison sur plusieurs orbites peut être vu comme une concurrence. Quant à la coopération avec Avio, les boosters sont les mêmes pour Ariane 6 et pour le premier étage de Vega. Ils représentent près de 50 % du chiffre d'affaires de l'entreprise italienne, c'est une motivation pour coopérer !

L'adoption de la résolution du 17 avril permet le lancement de la production de Vega C et Ariane 6, avec une *allocation policy* qui va dans le sens d'une préférence européenne. La Commission européenne sera le premier client d'Ariane 6, et ce lancement institutionnel prouve la volonté de l'Europe en ce domaine.

Sommes-nous en retard par rapport à SpaceX ? Faut-il anticiper et prévoir un autre lanceur ? Lorsque nous avons conçu Ariane 6, nous n'avions pas la brique technologique pour fabriquer un lanceur réutilisable – SpaceX, lui, a bénéficié d'un moteur développé par la NASA dans le cadre de ses programmes sur la réutilisation. Prometheus, collaboration franco-allemande devenue projet européen, développe un moteur qui permet une

modulation de la poussée à la hausse pour décoller, à la baisse pour atterrir. Bientôt, nous disposerons de cette technologie. Prometheus nous a également conduits à développer des nouveautés sur les chambres de combustion ou l'*additive layer manufacturing*. Lorsque nous disposerons de toutes les briques technologiques, dans un ou deux ans, nous aurons toute latitude pour choisir, selon les besoins institutionnels et l'état du marché, entre une évolution d'Ariane ou un nouveau lanceur à coût plus compétitif, et réutilisable - en deçà de dix lancements, la remise en état coûte trop cher. Nous ne sommes pas en retard, nous mettons les bouchées doubles. Cela exige de renforcer l'investissement public. SpaceX bénéficie de financements publics bien supérieurs aux nôtres, sous la forme d'un soutien, non au développement, mais à l'exploitation, par les tarifs de lancement. Mais pour la compétitivité prix, nous avons un véritable couteau suisse : toutes missions, toutes orbites...

La suppression d'emplois, ou plutôt la diminution des effectifs, est liée à la fin du développement d'Ariane 6, qui avait nécessité l'embauche de jeunes talents lors du pic d'ingénierie. Mais il y aura un basculement vers le militaire et la dissuasion, et par chance la pyramide des âges nous permet de réduire les effectifs sans plan social. L'enjeu est d'éviter la perte de compétences. Les programmes civils étant les plus concernés, les sites du nord de la France seront plus touchés que les sites de développement du M51.3.

Les États européens doivent continuer d'investir pour accroître la compétitivité, car le marché mondial ne fait pas de cadeaux : les prix ont été divisés par deux en cinq ans, cela ne s'était jamais vu dans une industrie mécanique...

Eutelsat est le premier client commercial à avoir signé pour deux lancements (l'un sur Ariane 6, l'autre sur Ariane 5) et trois options. OneWeb a signé après, mais son lancement aura lieu avant.

Nous travaillons aux synergies entre les technologies militaires et civiles avec la direction générale de l'armement. Il est évident que je ne peux pas vous dire que nous allons continuer à exploiter des synergies dans le domaine de la propulsion solide. En revanche, il existe des synergies fondamentales au niveau de la façon de bâtir un lanceur. La crédibilité de la dissuasion dépend aussi des capacités à pouvoir lancer régulièrement des objets dans l'espace, sur l'orbite que l'on veut. Il y aura, enfin, de nouvelles opportunités de synergies avec la réutilisation. ,.

M. Christian Cambon, président. – Nous vous remercions.

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

Mardi 28 mai 2019

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 14 heures.

Place de l'agriculture française dans le monde - Présentation du rapport d'information du groupe d'études « Agriculture et alimentation » (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

Présentation du rapport de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques « Les scénarios technologiques permettant d'atteindre l'objectif d'un arrêt de la commercialisation des véhicules thermiques en 2040 » (voir à la rubrique de la commission de l'aménagement du territoire)

Ce compte rendu de cette réunion figure à la rubrique de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

Mercredi 29 mai 2019

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Proposition de loi visant à améliorer la lutte contre l'habitat insalubre ou dangereux - Examen du rapport et du texte de la commission

Mme Sophie Primas, présidente. – Chers collègues, notre ordre du jour étant chargé, je reporte ma communication sur la présence des sénateurs au sein d'organismes extra-parlementaires.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Nous examinons ce matin la proposition de loi visant à améliorer la lutte et la prévention contre l'habitat insalubre ou dangereux de notre collègue Bruno Gilles, sénateur des Bouches-du-Rhône, déposée après le drame de la rue d'Aubagne survenu à Marseille en novembre dernier. Nous avons déjà examiné cette proposition de loi en mars. Vous avez accepté de prendre un peu plus de temps pour approfondir notre réflexion sur les dispositifs proposés dans la proposition de loi. Vous m'avez missionnée pour examiner d'autres dispositifs de prévention et de simplification des procédures en matière d'habitat indigne.

J'ai procédé à de nombreuses auditions complémentaires et effectué plusieurs visites sur le terrain. Nous sommes ainsi allées avec la présidente Sophie Primas, le 28 février, en Seine-Saint-Denis à Montfermeil et à Aubervilliers avec Fabien Gay et Philippe Dallier ; le 1^{er} mars à Marseille avec Anne-Marie Bertrand, Cécile Cukierman et Bruno Gilles ; du 9 au 13 mai en Guadeloupe et en Martinique avec Catherine Conconne ; puis le 20 mai dans la Somme à Ham et à Amiens avec Daniel Dubois. Je remercie la présidente qui a accepté de mobiliser des moyens importants pour que nous puissions effectuer des visites de terrain extrêmement instructives ainsi que les collègues qui nous ont accueillies sur leurs territoires.

À Marseille, un peu moins de sept mois après le drame de la rue d'Aubagne, 1 250 personnes ont été relogées. Il reste 223 ménages à reloger, soit un peu moins de 500 personnes.

Je tiens à souligner l'engagement des élus et des maires dans la lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil. Malgré leur volontarisme, ils rencontrent des difficultés dont la solution n'est pas nécessairement législative.

L'ensemble des services de l'État, déconcentrés ou non, doivent se mobiliser pour lutter contre des situations qui sont indignes de notre grand pays. C'est un des messages que nous ont adressés les élus que nous avons rencontrés, notamment ceux de Seine-Saint-Denis. Si le préfet ne prononce pas les sanctions en matière de permis de louer, si l'on ne poursuit pas les marchands de sommeil en justice, si les directions départementales des finances publiques ne se retournent pas contre les propriétaires défaillants pour récupérer les sommes engagées par les élus au titre des travaux d'office, on perd en crédibilité et en action. L'éradication de l'habitat indigne suppose une mobilisation forte et coordonnée des différents acteurs.

Les bailleurs sociaux doivent également être mobilisés. Or lors de notre déplacement dans la Somme, le maire de Ham nous a indiqué avoir essuyé des refus de tous les bailleurs sociaux pour intervenir sur une opération de réhabilitation portant sur sept logements. Le maire a engagé une déclaration d'utilité publique depuis 2012, des recours ont été mis en œuvre et finalement la commune deviendra propriétaire de cet ensemble, sans opérateur. La situation financière des bailleurs sociaux est, certes, difficile. Je sais combien la réduction de loyer de solidarité a pu les fragiliser. Néanmoins, ils ont un rôle à jouer dans les opérations de réhabilitation de l'habitat indigne y compris, et même surtout, en milieu rural.

Outre une mobilisation de l'ensemble des acteurs, la lutte contre l'habitat indigne suppose des moyens humains et financiers. De ce point de vue, l'APL-accession est un outil essentiel de la politique de lutte contre l'habitat indigne. Sa suppression lors de la loi de finances pour 2018 a conduit certains ménages à renoncer à la réalisation de travaux de rénovation. Pire, en Guadeloupe et en Martinique, nous avons pu constater avec Sophie Primas et Catherine Conconne que les programmes de résorption de l'habitat indigne avaient été fortement ralentis voire carrément stoppés, alors même que l'économie budgétaire pour l'État n'est que de 50 millions d'euros. Nous nous en sommes émues. Le Sénat s'était opposé à cette suppression décidée unilatéralement. Il est urgent que le Gouvernement rétablisse l'APL-accession au plus tard lors de la prochaine loi de finances. Il en va de la crédibilité des élus et de l'action publique en la matière. Je déposerai un amendement d'appel en séance pour interpeller le ministre sur cette question. Je sais que ce sujet relève d'une loi de finances mais j'espère que le ministre prendra des engagements dans l'hémicycle.

Il faut également des moyens financiers pour aider les propriétaires à rénover leur bien. L'Agence nationale de l'habitat (Anah) joue un rôle essentiel en la matière. Le Gouvernement doit être cohérent et affecter à l'agence des moyens à la hauteur des enjeux. Mais au-delà des moyens financiers, il faut d'abord convaincre les propriétaires de rénover et d'entretenir leur bien.

L'absence de rénovation énergétique conduit à un double phénomène. D'abord, non rénové, le logement ou la maison perd inévitablement de sa valeur et peut être racheté à bas coût par des marchands de sommeil. Ensuite, pour faire face au paiement de leur facture d'énergie, les propriétaires de ces véritables passoires thermiques, souvent âgés ou impécunieux, sont parfois conduits à louer dans des conditions indignes une partie de leur habitation. Ils deviennent ainsi de fait des marchands de sommeil. Comment convaincre ces propriétaires, qui n'ont ni les moyens ni les compétences, de s'engager dans un chantier de rénovation ?

À Montfermeil, le maire nous a présenté un dispositif particulièrement intéressant, le Parcours de rénovation énergétique performante (PREP), qu'il a mis en place. Le PREP fait intervenir le maire, qui va informer ces propriétaires ; un tiers, qui garantit la qualité des interventions techniques ; un tiers payeur, qui identifie les aides dont le propriétaire peut bénéficier et qui l'accompagne dans ses démarches. Cette démarche coordonnée est susceptible de donner confiance à ces propriétaires pour qu'ils s'engagent dans ce chantier.

Plus généralement, à l'issue de mes visites et auditions, je me demande s'il ne faudrait pas mettre en place une géographie prioritaire et un programme de lutte contre l'habitat indigne sur le modèle du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU). Il restera toujours, ensuite, la problématique des moyens financiers.

J'en viens aux principales orientations que j'ai retenues pour la proposition de loi en m'inspirant à la fois des objectifs poursuivis par notre collègue Bruno Gilles et des observations recueillies sur le terrain.

Tout d'abord, la détection et la prévention de l'habitat indigne est un axe essentiel que l'on néglige bien trop souvent. Plus on interviendra en amont, plus on limitera le nombre de logements indignes. Mieux vaut prévenir que guérir. Je vous proposerai deux mesures en ce sens.

La première concerne le diagnostic technique global qui a pour but de faire un état des lieux de la copropriété. Les principaux résultats sont transmis au registre des copropriétés accessible aux élus. Cet outil est aujourd'hui sous-exploité puisqu'il est facultatif. Or il permettrait aux copropriétaires d'engager des travaux au vu du diagnostic et donnerait aux élus des données supplémentaires pour détecter en amont des copropriétés en voie de dégradation. On a vu à Aubervilliers des immeubles dont la façade sur rue était impeccable mais qui en réalité étaient dans un état de dégradation importante à l'intérieur. Le diagnostic serait un outil de repérage pour les élus. La maire d'Aubervilliers nous a dit que si la porte de l'immeuble n'avait pas été laissée ouverte, personne n'aurait jamais suspecté qu'il s'agissait d'habitat indigne. C'est pourquoi je vous propose de rendre le diagnostic obligatoire pour les copropriétés de plus de quinze ans.

La deuxième mesure concerne les syndics. Ils sont aux premières loges pour détecter les logements indignes. Je propose de leur donner la possibilité de faire des signalements sur les cas d'habitat insalubre, dangereux et non décent.

Une deuxième série de dispositions vise à clarifier, simplifier et accélérer les procédures en matière de traitement de l'habitat insalubre ou dangereux. Nous en discuterons peut-être plus longuement.

La réglementation actuelle comprend pas moins de treize polices qui s'appliquent à des situations différentes et qui font intervenir des autorités et des procédures différentes. Cette multiplication des polices n'est pas un gage d'efficacité et peut aussi être source de contentieux. Il est nécessaire de réduire et harmoniser toutes ces polices. Dans la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN), une ordonnance prévoit cette simplification et cette clarification. En commission mixte paritaire, nous avons accordé un délai de 18 mois au Gouvernement. Mais après le drame de Marseille, nous avons considéré qu'il n'était pas possible d'attendre autant de temps. Je ne comprends même pas que le Gouvernement n'ait pas accéléré les choses. La lutte contre l'habitat indigne doit être une priorité nationale. Nous devons arrêter de tergiverser. Je vous propose donc de revenir sur l'habilitation à légiférer et de modifier directement le droit en vigueur. Il s'agit ainsi de mettre en place une police spéciale du logement qui traitera selon une procédure identique les cas de péril et d'insalubrité.

J'aurais souhaité n'avoir qu'une seule définition du logement indigne qui recouvrirait le logement en péril, le logement insalubre et le logement indécent. Mais cela suppose d'avoir un seul acteur de cette police du logement et donc des transferts de compétence entre l'État et les collectivités. Malheureusement l'article 40 de la Constitution nous empêche de le faire. C'est bien dommage ! Pour autant, par notre travail, nous apportons des éléments importants au Gouvernement qui, lui, peut agir.

Le traitement des logements en péril et des logements insalubres demeure donc distinct à ce stade. Le maire continuera de prendre les arrêtés de péril et le préfet continuera de prendre les arrêtés d'insalubrité. Mais dans les deux cas, ils devront suivre une procédure qui sera identique, grâce à mon amendement.

Le dispositif devra certainement être amélioré mais c'est une première pierre à l'édifice et il appartient au Gouvernement de compléter cette réforme.

Une autre mesure que je propose concerne le rôle des syndic dans ces procédures de péril ou d'insalubrité. L'existence d'un syndic professionnel apparaît comme un atout pour mettre en œuvre les mesures prescrites notamment lorsqu'elles concernent des parties communes. C'est pourquoi je vous proposerai de rendre obligatoire la présence d'un syndic professionnel pour la durée de l'arrêté de péril ou d'insalubrité.

Une troisième série de dispositions renforce le rôle des collectivités territoriales dans la lutte contre l'habitat insalubre ou dangereux. Certaines mesures prévues par notre collègue Bruno Gilles telles que la création d'un nouveau cas d'expropriation, la transmission du casier judiciaire aux élus ou l'inversement du principe selon lequel le silence de la collectivité à l'issue d'un délai d'un mois vaut autorisation de louer sont des pistes extrêmement intéressantes.

Néanmoins, les auditions ont souligné deux séries de difficultés. Soit ces mesures nécessitent des moyens pour leur mise en œuvre qui font défaut, soit elles présentent sur le plan juridique quelques faiblesses, notamment au regard du droit de propriété. Je vous proposerai autant que faire se peut des ajustements pour conserver ces dispositifs et les améliorer lorsque cela est possible.

À l'issue de mes auditions, il est également apparu que les maires avaient besoin d'outils supplémentaires comme un droit de préemption spécifique en matière d'habitat indigne par exemple.

Enfin, j'ai prévu des mesures concernant les marchands de sommeil. La loi ELAN a déjà conforté ce volet répressif. Les articles 7 à 9 de la proposition de loi renforcent les sanctions contre les marchands de sommeil et confortent le rôle des associations agissant dans la lutte contre l'habitat indigne. J'y suis favorable. Je vous propose néanmoins des ajustements et notamment que le produit des amendes prononcées dans le cadre du permis de louer et du permis de diviser bénéficie aux collectivités locales. En contrepartie, je vous propose de préciser que ces mêmes collectivités ne peuvent demander aucuns frais pour le traitement des demandes du permis de louer.

Mme Annie Guillemot. – Ce débat sur l'habitat insalubre est extrêmement important dans le contexte actuel. Le nombre de permis de construire délivrés a baissé de 10 % au dernier trimestre. Il faut pouvoir construire et attribuer des logements. On va manquer de moyens. La clause de revoyure signée avec les offices HLM ne nous encourage pas à avoir ces moyens.

Nous partageons l'avis de Mme Estrosi Sassone sur la géographie prioritaire. Le problème pour les maires est aussi de disposer des services de l'État. Il faut huit mois pour obtenir la nomination par le tribunal administratif d'un syndic provisoire dans une copropriété, même si c'est le maire qui le demande.

Nous saluons le travail de notre rapporteur et soutiendrons un grand nombre d'amendements. Nous nous abstiendrons sur l'amendement de réforme des polices dont ne mesurons pas encore toutes les conséquences – c'est un gros travail qui a été mené.

Enfin nous continuons à travailler sur les règles applicables en outre-mer et proposerons d'autres amendements en séance, notamment sur l'APL-accession.

M. Pierre Cuypers. – Merci à notre rapporteur pour son rapport très intéressant. Il serait bon de faire une analyse plus fine de l'insalubrité. Quelle est son origine ? Parfois, l'extérieur de l'immeuble est en bon état et l'intérieur est rendu insalubre par les occupants, presque immédiatement après sa restauration. La police n'ose même plus aller dans ce type de bâtiments. Le résultat peut être l'effondrement du bâtiment. Comment distinguer qui est à l'origine de l'insalubrité dans le diagnostic et comment faire en sorte que l'insalubrité ne s'installe pas de manière pérenne ?

M. François Calvet. – Je souhaite rebondir sur la remarque portant sur l'organisation administrative du système. Chaque fois que l'on veut faire reconnaître l'insalubrité, on se heurte à un enchevêtrement de compétences. Il faudrait proposer quelque chose de moderne qui réponde aux problèmes de procédure et qu'on ne soit plus obligé de soulever des montagnes pour aboutir.

Mme Sophie Primas, présidente. – L'article de simplification des polices va dans ce sens.

Mme Valérie Létard. – Je salue le travail de fond de notre rapporteur qui apporte une analyse en profondeur des sujets. Je rejoins M. Calvet sur la complication de la réglementation en raison du nombre élevé d'interlocuteurs.

Nous sommes solidaires des propositions exprimées. Sans offrir toutes les solutions tout de suite, ce texte offre un cap.

Je souhaite appeler votre attention sur la vente de patrimoine, qui peut engendrer un risque de copropriété dégradée. Peut-on intégrer dans le texte la prévention des copropriétés, en travaillant avec les organismes HLM et les syndicats ? Dans le monde du logement social, cette question se posera et son impact peut être dramatique. Attachons-nous à prévenir pour ne pas en arriver à des situations inextricables. Dans le département du Nord, des plans de vente s'organisent. Je crains le pire après les ventes à la découpe d'immeubles par des bailleurs sociaux.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je vous suggère de déposer des amendements en séance.

M. Daniel Dubois. – Je félicite notre rapporteur de son travail de fond. Je vous remercie pour votre visite dans la Somme. Je souhaite aborder la problématique spécifique des territoires ruraux. Le diagnostic peut être un peu plus facile qu'en zone urbaine car la collectivité est plus petite mais ensuite, les problématiques s'amoncellent. Or les collectivités rurales n'ont pas la puissance technique pour les gérer.

Mme Sophie Primas, présidente. – Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) non plus.

M. Daniel Dubois. – En effet. Il y a des problèmes de logistique et de technicité.

La problématique financière est lourde aussi. Les bailleurs sociaux affichent un *niet* catégorique. Ils n'interviennent plus en milieu rural. C'est d'autant plus problématique que nous lançons une politique de revitalisation des centre-bourgs. Soyons cohérents. Ni les moyens techniques et financiers ni les opérateurs ne sont au rendez-vous.

Dans son discours, après la crise des gilets jaunes, le Président de la République a évoqué la déconcentration pour le numérique, le logement et l'environnement. Si le logement est transféré aux collectivités territoriales dans ces conditions, merci et bon courage !

Mme Anne-Marie Bertrand. – Je félicite notre rapporteur de son travail sur ce sujet pour lequel il est urgent d'agir.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Bravo pour ce rapport très éclairant.

Le diagnostic est bien évidemment essentiel mais évitons d'empiler les mécanismes pour les petites communes rurales. Ne peut-on pas lier ce dispositif à la mise en place d'un programme en faveur du centre-bourg ? L'une des difficultés rencontrées par les petites communes est plus l'enchevêtrement juridique et le financement que le diagnostic. On sait en général ce qui ne va pas.

M. Fabien Gay. – Merci à notre rapporteur qui a participé à une visite très éclairante sur la situation en Seine-Saint-Denis.

La problématique du logement concerne en réalité beaucoup d'autres problématiques : misère sociale, emploi, santé. L'une des portes d'entrée de la solution à ce problème global est la rénovation des logements.

L'insalubrité touche tous les types d'habitat : il y a des copropriétés extrêmement dégradées, des grands ensembles sociaux et de plus en plus de logements individuels, comme à Montfermeil. Le problème est : qui paie ? Comment accompagner les propriétaires ? Comment l'État fait-il en sorte de ne pas laisser les collectivités et les bailleurs tous seuls ? Nous devons creuser davantage cette question.

Plus le diagnostic est effectué tôt, mieux c'est. Nous voterons une partie des amendements à ce propos. Il faut aussi renforcer les sanctions contre les marchands de sommeil. C'est inévitable.

Je me méfie toujours du terme « simplification », surtout porté par le Gouvernement, car « simplifier » rime souvent avec « détricoter », mais pour le coup, il le faut. La maire d'Aubervilliers disait qu'elle était en bataille depuis 18 ans au sujet de copropriétés. Il y a besoin d'agir plus rapidement. Cela pose la question des autres services publics et notamment des moyens consacrés par la justice à ces affaires.

Mme Sylviane Noël. – Je me félicite de ces mesures attendues par nombre d'élus locaux. Ce matin, un maire de mon département de Haute-Savoie confronté à un grand nombre de copropriétés dégradées m'alertait sur le manque d'efficacité des procédures à la disposition des élus locaux. Il soulignait notamment que les conditions d'audition des parties modifiées l'an dernier allongeaient encore davantage les délais avant la mise en œuvre de mesures d'urgence. Espérons que cette proposition de loi résoudra ces problèmes.

Mme Anne Chain-Larché. – Bravo pour ce travail si utile. À l'heure d'Airbnb et de PAP, les maires ruraux ont très peu de moyens d'alerte et de lutte. Hormis un signalement à l'Agence régionale de santé (ARS), le maire est totalement démuni alors qu'il devrait pouvoir saisir directement cette fameuse police que vous souhaitez.

M. Bernard Buis. – Merci pour ce rapport. Les maires des petites communes sont démunis et ont besoin d'être accompagnés. Une personne importante, dans les territoires ruraux, est le sous-préfet. Lorsqu'on arrive à l'intéresser à ce sujet et à le mobiliser, on fait avancer les choses. Nous pourrions insister sur son rôle.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Beaucoup de constats sont partagés. Les moyens, humains, financiers, d'ingénierie, ne relèvent pas de la loi.

J'entends qu'il faut être prudent sur la simplification. Essayons de proposer quelque chose de cohérent et il appartiendra au Gouvernement d'agir jusqu'au bout pour qu'il n'existe plus qu'un acteur unique.

Avant de débiter l'examen des amendements, je voudrais indiquer que pour apprécier la recevabilité des amendements au regard de l'article 45 de la Constitution, c'est-à-dire l'appréciation du lien entre un amendement et le texte, j'ai considéré que les dispositions visant à prévenir et à lutter contre l'habitat indigne, insalubre et dangereux entraînent dans le champ de la proposition de loi.

EXAMEN DES ARTICLES

Articles additionnels avant l'article 1^{er}

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La loi ALUR a créé le diagnostic technique global (DTG) pour assurer l'information des copropriétaires sur la situation générale de leur immeuble et, le cas échéant, pour élaborer un plan pluriannuel de travaux. Les données essentielles du diagnostic technique global doivent être transmises au registre des copropriétés accessible aux pouvoirs publics. Le diagnostic n'est pas obligatoire, sauf rares exceptions.

Afin de renforcer la prévention de la dégradation des copropriétés et la détection de telles copropriétés par les pouvoirs publics, mon amendement **COM-10** rend obligatoire ce diagnostic pour les logements construits depuis plus de quinze ans et soumis aux règles de copropriété. Si la copropriété comporte moins de cinquante lots, le contenu du diagnostic sera simplifié. Cette obligation entrera en vigueur dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi pour que les professionnels puissent s'organiser.

L'amendement COM-10 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Aujourd'hui la loi Hoguet, qui régit la profession de syndic, précise que le principe de confidentialité des données dont les syndics ont connaissance lors de leur activité ne fait pas obstacle au signalement d'habitats indignes au maire de la commune concernée. Or actuellement l'habitat indigne, insalubre, en péril et non-décent recouvrent des champs d'application différents. Par mesure de sécurité juridique et afin que le syndic puisse signaler au maire l'ensemble des situations, mon amendement **COM-27** étend la possibilité de signalement aux immeubles insalubres, en péril et non décents.

Mme Annie Guillemot. – Nous sommes tout à fait d'accord. Aujourd'hui quand un balcon cède, quelle police doit-on retenir ?

L'amendement COM-27 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement **COM-28** rectifié est très important. Il porte sur les polices spéciales en matière d'insalubrité et de péril. Le délai de dix-huit mois dont dispose le Gouvernement pour légiférer par ordonnance est devenu trop long depuis les événements de Marseille. Aussi, je vous propose de supprimer la partie de l'habilitation visant à harmoniser et simplifier les polices administratives en matière de lutte contre l'habitat indigne et de modifier directement le droit en vigueur. Je propose de maintenir les deux autres points de l'habilitation mais de réduire son délai de six mois. Le Gouvernement doit accélérer ses travaux.

Cet amendement harmonise et accélère les procédures de police spéciale en matière d'habitat insalubre ou dangereux, en créant une police spéciale du logement qui traite des différents cas de dégradation du logement selon une procédure identique dont les dispositions sont rassemblées dans le code de la construction et de l'habitation.

Les élus étant les mieux à même de traiter ces situations d'habitat dégradé qui les concernent au premier chef, je souhaite que cette police du logement soit exercée par les présidents des EPCI, sauf si les maires demandent à exercer leurs pouvoirs en la matière,

l'État conservant son pouvoir de substitution en cas de carence. L'article 40 de la Constitution m'empêche de désigner une autorité unique. Dès lors, dans cet amendement, le président de l'EPCI, ou le maire s'il a décidé de conserver ses pouvoirs, continue à prendre les arrêtés de péril et le préfet à prendre les arrêtés d'insalubrité.

Le fait de ne pas pouvoir, pour des raisons de procédure, désigner une autorité unique implique de maintenir des définitions distinctes pour un immeuble en péril et un immeuble insalubre mais j'estime qu'à terme la police du logement devra s'appliquer à « l'habitat dégradé » qui correspondrait à une définition unique et recouvrirait les cas de péril, d'insalubrité, d'indignité et de non décence. J'ai tout de même pu harmoniser les procédures applicables aux deux situations les plus importantes que sont les immeubles en péril et les immeubles insalubres. Le texte prévoit une définition de ces deux situations. Si la définition du bien en péril correspond au droit actuel, j'ai rassemblé sous une seule définition les différents cas d'insalubrité. Là encore, il y en avait plusieurs.

Le droit de visite est également inscrit, pour plus de lisibilité, dans le code de la construction et de l'habitation. Les délais pour constater la situation d'insalubrité ou de péril et pour remettre le rapport de constat, fixés aujourd'hui chacun à trois mois, sont raccourcis. L'article 5 de la proposition de loi réduit à un mois le délai de visite, ce qui serait manifestement impossible à tenir. Je partage bien sûr avec Bruno Gilles la volonté d'accélérer la phase d'instruction. Néanmoins, j'estime préférable de donner un délai global de deux mois pour visiter les locaux et transmettre le rapport à la personne concernée. Si la visite est faite en une semaine, il reste plus de temps pour faire le constat.

J'ai choisi de maintenir une distinction entre les situations d'urgence et de non urgence. L'existence de revêtements dégradés au plomb en présence d'enfants mineurs et de femmes enceintes sera considérée comme une urgence.

J'ai ensuite harmonisé les procédures non urgentes sur le modèle de la police du péril. En effet, les représentants des propriétaires regrettent de ne pas être aujourd'hui associés en amont dans le cadre de la procédure d'insalubrité. C'est pourquoi je vous propose qu'à l'issue d'une phase contradictoire qui durerait au maximum deux mois à compter de la transmission du rapport, l'immeuble soit déclaré en péril ou insalubre par arrêté. Cet arrêté vaudrait mise en demeure pour le propriétaire de procéder dans un délai déterminé aux mesures et travaux nécessaires pour mettre un terme au péril ou à la dangerosité de l'immeuble. La saisine de la commission départementale compétente en matière d'environnement, de risques sanitaires et technologiques (Coderst) actuellement prévue pour les cas d'insalubrité serait supprimée. Cette tranche du millefeuille rallonge les procédures sans être efficiente.

Une interdiction définitive ou temporaire d'habiter les lieux ou de les utiliser peut être prononcée. L'article 6 de la proposition de loi prévoit qu'en cas d'interdiction définitive, sa date d'entrée en vigueur devrait intervenir au plus tard dans un délai de trois mois contre un délai d'un an actuellement. Je partage avec Bruno Gilles le souhait d'accélérer la phase de relogement mais j'estime par pragmatisme qu'il faut tenir compte du marché du logement. Aussi le délai maximal est-il fixé à six mois dans les zones tendues et à trois mois dans les zones non tendues. À l'issue du délai, si la personne n'a pas exécuté les mesures et travaux prescrits, elle est redevable du paiement d'une astreinte et l'autorité compétente peut exercer les travaux d'office sans qu'il soit procédé de nouveau à une mise en demeure. Les sanctions sont également harmonisées.

J'ai essayé de résumer notre ambition dans cet amendement : clarifier et simplifier les différentes polices et procédures. Nous ne pouvons pas aller jusqu'au bout, vers un acteur unique, mais nous pouvons mettre le Gouvernement au pied du mur.

Mme Annie Guillemot. – Même si j'ai un troisième cycle d'urbanisme, je trouve cet amendement compliqué. Le Gouvernement est effectivement au pied du mur. Il devra faire très attention aux conséquences.

Le groupe socialiste s'abstiendra ce matin mais continuera à travailler et cette abstention ne préjuge pas de sa position en séance.

Avec cet amendement, notre rapporteur a fait le travail de l'État. Le gouvernement avait tout le temps de le faire...

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Depuis la loi ELAN !

Mme Annie Guillemot. – ...depuis le renvoi en commission de la proposition de loi décidé en mars dernier.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Des milliers de logements sont concernés. Puisque le ministre a lancé le plan « Initiative copropriétés » et semble vouloir investir le champ de l'habitat insalubre, indigne et dangereux, qu'il fasse la preuve de son ambition en agissant sur le principal frein actuel.

Mme Annie Guillemot. – Ce qui s'est passé à Marseille se reproduira ailleurs. C'est un problème national.

M. Marc Daunis. – Ce dispositif est extrêmement important. J'avais évoqué la notion d'autorité unique lors de l'audition organisée par notre rapporteur avec les services de l'État et leur réponse a laissé entendre que leur appétence vis-à-vis de la chose était mesurée. *Idem* sur la réduction de leurs propres délais. Notre démarche est très importante.

L'autorité unique respecte la responsabilité du maire, à laquelle je suis très attaché, et laisse le choix aux territoires pour s'organiser et décider si l'intercommunalité sera compétente ou si ce sera la commune. C'est central. C'est une position que nous avons retenu dans des textes précédents. Nous sommes là dans une continuité de bon aloi. J'espère que le consensus sera maintenu quelles que soient les mutations à l'avenir.

La proposition de simplification, avec la notion d'habitat dégradé, est très importante. C'est l'une des clés d'entrée dans la prévention des copropriétés dégradées. Voyons comment on peut, ensuite, dérouler des dispositifs plus cohérents.

L'amendement COM-28 rectifié est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement **COM-22** rectifié clarifie la situation de l'occupant d'un bien présentant un danger grave et immédiat affectant sa santé ou sa sécurité pendant la période intermédiaire entre l'exercice des pouvoirs de police générale du maire et l'exercice des pouvoirs de police spéciale en matière d'habitat indigne. Le maire pourra ainsi interdire, pendant cette période, l'accès, l'habitation ou l'utilisation des locaux pour ce motif. Dans ce cas, la personne ayant mis à disposition ces locaux devra procéder au relogement des occupants et le bail et le paiement des loyers seront suspendus jusqu'à la suppression du risque à l'origine de l'arrêté.

Cet amendement devrait donner satisfaction à nos collègues du groupe socialiste qui ont déposé un amendement donnant au maire le pouvoir de protéger par toute mesure conservatoire les occupants d'un habitat indigne.

Mme Annie Guillemot. – Nous avons effectivement déposé un amendement en ce sens. Je reviens sur le rôle du maire. Dans le cadre des programmes mis en œuvre par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), c'est le maire qui doit agir, et non l'EPCI, car c'est lui qui est au cœur. La responsabilité pénale est importante.

L'amendement COM-22 rectifié est adopté et devient article additionnel.

L'amendement COM-5 rectifié est retiré.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les syndicats professionnels sont, par leur compétence et leur formation, des acteurs importants de la lutte contre l'habitat indécent et indigne. Leur présence peut contribuer à prévenir mais aussi à enrayer le processus de dégradation d'une copropriété.

Lorsque le maire ou le préfet décide de prescrire des mesures et travaux pour faire cesser des situations de péril ou d'insalubrité, l'existence d'un syndic professionnel apparaît alors comme un atout pour la mise en œuvre des mesures demandées, notamment lorsqu'elles concernent des parties communes.

C'est pourquoi mon amendement COM-11 prévoit que l'autorité publique concernée saisisse, dans un délai d'un mois, le président du tribunal de grande instance afin qu'un syndic professionnel soit désigné, lorsqu'elle prescrit des mesures pour faire cesser des situations de péril ou d'insalubrité et qu'elle constate l'absence de syndic professionnel. La présence du syndic professionnel sera obligatoire jusqu'à la mainlevée de l'arrêté.

Cela vise les copropriétés gérées par un syndic bénévole ou qui n'ont pas de syndic et qui se trouvent dépassées dans cette situation. Une fois que l'arrêté est levé, le syndic bénévole pourra reprendre son rôle.

Mme Annie Guillemot. – La loi le prévoit déjà. Le maire peut le demander au tribunal.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cet amendement oblige le maire à le faire.

Mme Annie Guillemot. – C'est une mesure efficace que j'ai expérimentée. Quand le syndic professionnel envoie tout sous sceau du ministère de la justice, les choses bougent.

L'amendement COM-11 est adopté et devient article additionnel.

Article 1^{er}

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement COM-12 corrige une erreur de référence.

L'amendement COM-12 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Par mon amendement **COM-23**, je vous propose d'affecter le produit des amendes prononcées par le préfet pour non-respect des règles relatives au permis de diviser à l'EPCI ou à défaut à la commune qui a instauré ce permis. Au regard des coûts induits par la mise en place de cette procédure, il paraît plus logique que ce soient les collectivités territoriales qui bénéficient du produit des amendes. Je pense que tout le monde sera d'accord.

L'amendement COM-23 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – J'ai été alertée, notamment par la municipalité de Grigny, sur le fait que les marchands de sommeil étaient les premiers bénéficiaires de la nouvelle réglementation prévue par la loi ELAN qui applique, en cas de colocation à baux multiples, des règles de surface et de volume plus favorables, soit une surface d'au moins 9 m² et un volume minimum de 20 m³. Je vous propose, à l'amendement **COM-13** de revenir sur ces dispositions et de prévoir qu'en cas de colocation à baux multiples, les règles de surface et de volume de l'article L.111-9-1 du code de la construction et de l'habitation, soit 14 m² et 33 m³, s'appliquent. Nous l'avouons humblement, c'est une faille que nous n'avions pas vue.

Mme Annie Guillemot. – Nous applaudissons des deux mains, d'autant plus que nous avons déposé un amendement en ce sens lors de l'examen de la loi ELAN, qui avait été refusé.

L'amendement COM-13 est adopté.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Actuellement, le silence gardé pendant un mois à compter du dépôt de la demande d'autorisation de mise en location, communément appelée permis de louer, vaut autorisation de louer le logement. L'article 2 de la proposition de loi inverse le principe et précise que le silence gardé pendant deux mois vaudra rejet de la demande.

Je l'avoue, les professionnels du secteur sont partagés sur un tel inversement du principe. C'est pourquoi je vous propose, à l'amendement **COM-14**, de mener au préalable une expérimentation en ce sens dans des collectivités volontaires pour une durée de cinq ans. On pourra ainsi mesurer les conséquences de cette nouvelle règle tant pour les propriétaires bailleurs que pour les collectivités territoriales.

Mme Annie Guillemot. – Nous ne sommes pas défavorables à cette expérimentation. Mais, sur le terrain, il y a tellement de changements de règles et de délais différents que les gens n'y comprennent plus rien. Il faudrait que ce soit pareil pour tout le monde.

L'amendement COM-14 est adopté et l'article 2 est ainsi rédigé.

*L'amendement **COM-3** devient sans objet.*

Articles additionnels après l'article 2

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement **COM-16** reprend le contenu de l'article 200 de la loi ELAN censuré par le Conseil constitutionnel. Il précise que les EPCI ou communes ne peuvent demander aucuns frais pour le traitement des demandes de permis de louer. En effet, dès lors que la mise en place d'un permis de louer n'est pas une nouvelle compétence imposée aux collectivités mais bien un choix qu'elles ont fait, rien ne justifie que cette mesure donne lieu à facturation. L'amendement **COM-1** rectifié est identique.

Les amendements identiques COM-16 et COM-1 rectifié sont adoptés et deviennent article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Une fois le permis de louer instauré, le bailleur doit déposer une demande d'autorisation à chaque nouvelle mise en location. Les communes peuvent être découragées face à l'ampleur de la tâche. Je propose à l'amendement **COM-18** rectifié de dispenser le bailleur de demander un permis de louer lorsqu'il a déjà obtenu une autorisation expresse de mise en location du bien concerné moins d'un an auparavant. Il devra cependant déclarer cette mise en location auprès de la collectivité. Un délai d'un an fait courir peu de risques.

L'amendement COM-18 rectifié est adopté et devient article additionnel.

Article 3

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'article 3 de la proposition de loi prévoit l'accès des maires et des présidents d'EPCI au bulletin n° 2 du casier judiciaire lorsqu'ils sont saisis d'une demande de permis de diviser, d'une déclaration de mise en location ou d'une demande permis de louer.

Les difficultés créées par la mesure avaient d'ailleurs justifié sa suppression par la commission mixte paritaire sur le projet de loi ELAN. En effet, elle risque de désorganiser le service du casier judiciaire au regard du nombre de demandes à traiter. En outre, le maire ou le président de l'EPCI disposera d'une information sur le passé judiciaire du demandeur qu'il ne pourra pas utiliser pour refuser de délivrer le permis de louer ou le permis de diviser car ce n'est pas une condition de délivrance. S'il venait à utiliser cette information, il pourrait voir sa décision contestée en justice. Ces données faisant l'objet d'une procédure d'effacement à l'issue d'un certain délai, cette disposition ne préserverait pas la collectivité de délivrer un permis de louer à une personne ayant été condamnée par le passé comme marchand de sommeil. Il s'agit d'un signal de défiance envoyé aux propriétaires de bonne foi – et il y en a. Enfin, la loi ELAN a prévu que le maire de la commune sur laquelle est situé le bien est informé par le notaire en cas de non-conclusion d'une vente à une personne condamnée à une interdiction d'acheter un bien. Je vous propose de ne pas aller au-delà et de supprimer cet article en adoptant mon amendement **COM-15**.

Mme Annie Guillemot. – Nous sommes d'accord. Dès lors que le notaire informe le maire, ce dernier dispose de l'information dont il a besoin. Ne sollicitons pas outre mesure le service du casier judiciaire : nous avons déjà du mal à obtenir le casier d'un agent que l'on souhaite embaucher...

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cette demande de transmission du bulletin n° 2 ne semble pas nécessaire et entraîne des risques de contentieux.

L'amendement COM-15 est adopté et l'article 3 est supprimé.

Article 4

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je propose, par mon amendement **COM-29**, de donner un droit de priorité aux collectivités territoriales pour bénéficier du bien exproprié en raison d'un arrêté de péril ou d'insalubrité. En effet, elles sont bien souvent à l'origine du signalement de l'insalubrité ou du péril et seraient mieux à même de valoriser et de gérer un bien exproprié sur leurs territoires plutôt que l'État. La collectivité territoriale peut dire que ce bien ne l'intéresse pas. Il s'agit juste de lui donner la priorité.

L'amendement COM-29 est adopté.

*L'amendement de coordination **COM-30** est adopté.*

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'article 4 de la proposition de loi soumet un nouveau cas aux règles dérogatoires en matière d'expropriation, celui des immeubles ayant fait l'objet d'un arrêté prévoyant des mesures pour remédier à l'insalubrité et prononçant l'interdiction temporaire d'habiter, à la condition que, d'une part, le propriétaire n'ait pas réalisé les travaux prescrits dans le délai d'un mois à compter de sa mise en demeure de le faire et, d'autre part, que la personne ne se soit pas libérée de son obligation par la conclusion d'un bail à réhabilitation.

Le Conseil constitutionnel a validé la mise en place de règles dérogatoires en raison du caractère très encadré de la procédure.

En étendant cette procédure dérogatoire à des immeubles déclarés insalubres remédiables qui n'auraient pas fait l'objet de travaux dans un délai d'un mois, et alors même que le droit en vigueur prévoit la possibilité pour l'autorité publique concernée de réaliser d'office les travaux aux frais du propriétaire, l'article ouvre considérablement le champ d'application de la procédure dérogatoire d'expropriation. Dès lors, il présente un risque sérieux d'inconstitutionnalité. C'est pourquoi je vous propose, à l'amendement **COM-26**, d'ajouter plusieurs conditions. Ainsi, l'expropriation selon la procédure simplifiée serait possible pour les immeubles objets d'un arrêté de péril ou d'insalubrité et faisant l'objet d'une interdiction temporaire d'habiter ou d'utiliser les lieux si les mesures prescrites par l'arrêté n'ont pas été prises et la personne tenue de les exécuter ne s'est pas libérée de son obligation en souscrivant un bail à réhabilitation ; si, après une mise en demeure notifiée par l'autorité publique mentionnant la possibilité d'expropriation, la personne n'a pas exécuté les mesures et travaux prescrits par l'arrêté dans le délai fixé par la mise en demeure et ne s'est pas libérée de son obligation en souscrivant un bail à réhabilitation ; si la réalisation d'office des travaux n'est pas possible ; si, enfin, le coût des mesures et travaux prescrits est supérieur à la moitié de la valeur du bien.

Mme Annie Guillemot. – Dès lors que la situation est remédiable, il faut faire attention. Tous les propriétaires ne sont pas des marchands de sommeil. Si on obtient cette disposition, ce sera déjà et mieux vaut cette mesure qui sécurise le dispositif qu'une procédure qui risque d'être contestée.

L'amendement COM-26 est adopté.

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

Articles additionnels après l'article 4

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les dernières lois sur le logement ont renforcé la lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil. Néanmoins, si les maires sont volontaires pour lutter contre l'habitat indigne, en pratique ils sont souvent désarmés, faute de disposer des outils adéquats. Mon amendement **COM-31** rend obligatoire la mention du nom du futur acquéreur dans la déclaration d'intention d'aliéner. Cette indication utile dans l'exercice du droit de préemption n'est en effet pas obligatoire alors que les collectivités territoriales bénéficieraient ainsi d'informations supplémentaires pour détecter d'éventuels marchands de sommeil.

Mme Annie Guillemot. – C'était obligatoire mais cela a été retiré il y a 17 ou 18 ans pour éviter les discriminations. Je considère que c'est important, tout en sachant que l'on a affaire à beaucoup de sociétés civiles immobilières (SCI) dont on ne sait pas à qui elles appartiennent. Le groupe socialiste votera cet amendement.

L'amendement COM-31 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement **COM-2** rectifié *bis* prévoit qu'une part de la Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) puisse être utilisée au financement des travaux de déconstruction ou de démolition de l'habitat en péril en accompagnement de communes qui font face à des propriétaires défaillants.

Je souhaite rappeler que l'Anah peut déjà aider la collectivité, à hauteur de 50 % hors taxe du montant de la dépense subventionnable sans limite de plafond. L'aide reste acquise à la collectivité même lorsque cette dernière recouvre des frais engagés auprès du propriétaire. Nos collègues souhaitent prévoir une source de financement supplémentaire. Dès lors que la commission départementale reste libre de décider des catégories d'opérations prioritaires, je ne vois pas d'inconvénient à donner un avis favorable. Il appartiendra à chaque commission DETR de se prononcer.

Mme Noëlle Rauscent. – Si ce sont des logements prévus ensuite pour la location, il n'y aura pas de subvention de la DETR.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il s'agit de logements en péril qui doivent être déconstruits ou démolis. Le propriétaire étant défaillant, la commune prend la main. Les travaux étant très coûteux, elle peut avoir besoin d'une aide.

Mme Annie Guillemot. – Il faut prendre en compte l'urgence et les moyens de la commune. Cela ne me choque pas. Cela n'obère pas des droits des propriétaires.

Mme Noëlle Rauscent. – J'appelle juste à la vigilance sur les règles de la DETR.

L'amendement COM-2 rectifié bis est adopté et devient article additionnel.

Article 5

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement **COM-20** supprime cet article par coordination avec l'amendement de simplification des polices

spéciales du péril et de l'insalubrité qui traite de la durée maximale d'habitation d'un immeuble insalubre.

L'amendement COM-20 est adopté et l'article 5 est supprimé.

Article 6

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement **COM-21** rectifié supprime cet article par coordination avec l'amendement de simplification des polices spéciales du péril et de l'insalubrité qui traite de la question du délai de visite pour établir un constat de péril ou d'insalubrité de l'immeuble.

L'amendement COM-21 rectifié est adopté et l'article 6 est supprimé ainsi que le chapitre II.

L'amendement COM-4 devient sans objet.

Articles additionnels après l'article 6

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement **COM-6** oblige le propriétaire à reloger tous les occupants, sauf mauvaise foi avérée.

Je souhaite rappeler que le droit actuel fait peser des obligations importantes de relogement sur le propriétaire lorsqu'une interdiction d'habiter les lieux est prononcée en application d'un arrêté de péril ou d'insalubrité. Le propriétaire doit reloger le locataire, le sous-locataire et l'occupant de bonne foi. S'il ne peut les reloger, il doit verser un an de loyer aux pouvoirs publics qui assureront le relogement.

Les auteurs de l'amendement étendent la charge pesant sur les propriétaires avec une réserve : la mauvaise foi avérée. Ils évoquent les cas où le bail a été résilié et pour lequel on peut s'interroger sur l'obligation de reloger ou non l'occupant. Si les locataires démontrent au juge l'existence de l'arrêté de péril ou d'insalubrité qui justifie la cessation des paiements de loyers, on ne peut pas résilier le bail pour ce motif d'impayés et les locataires ont droit au relogement. Au contraire, si le bail a été résilié avant l'arrêté, il n'y a pas relogement.

Il me semble que l'on a atteint un équilibre entre les obligations des propriétaires et les droits des occupants sur lequel il ne serait pas opportun de revenir. Avis défavorable.

Mme Annie Guillemot. – En séance, nous interpellons le Gouvernement. Nous visons en particulier les marchands de sommeil qui, entre la première lettre du maire et l'arrêté de péril ou d'insalubrité, résilient le bail de leurs locataires en situation d'impayé, qui, de fait, ne sont pas relogés. D'après la Fondation Abbé Pierre et le DAL, il arrive même que des marchands de sommeil recourent à des méthodes violentes, y compris à des violences physiques. La bonne foi ou la mauvaise sont parfois difficiles à caractériser.

L'amendement COM-6 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement **COM-7** vise à augmenter le nombre d'offres de logement correspondant aux besoins et aux ressources de l'occupant que le propriétaire devra présenter.

Actuellement, le propriétaire doit faire une offre de relogement correspondant aux besoins et aux possibilités de l'occupant. S'il n'y parvient pas, le maire ou le préfet, selon le cas, se substitue au propriétaire et doit faire trois offres de relogement à l'occupant.

J'entends l'intention des auteurs, mais cela revient à faire peser sur le propriétaire, qui, dans bien des cas, sera une personne physique, la même obligation que celle qui existe sur les bailleurs sociaux, les collectivités ou l'État, alors même que ces derniers bénéficient de contingents plus importants. L'obligation de proposer trois offres me paraît disproportionnée.

J'ajoute que cette nouvelle obligation va retarder de fait le relogement effectif de la personne par les pouvoirs publics, qui n'interviennent qu'après avoir constaté la défaillance du propriétaire. Je ne crois pas que ce soit l'objectif recherché : le relogement de l'occupant dans les plus brefs délais. Avis défavorable.

Mme Annie Guillemot. – Si le propriétaire est démuné, la municipalité lui viendra en aide pour trouver une solution de relogement. Nous visons là les marchands de sommeil : il n'est pas normal que les maires se substituent à eux en faisant trois offres contre une pour ces derniers, en un lieu où personne ne voudra aller.

L'amendement COM-7 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Aujourd'hui, lorsqu'une personne publique ou un bailleur social a assuré le relogement à la place du propriétaire, ce dernier doit leur verser une indemnité représentative des frais engagés pour le relogement égale à un an du loyer prévisionnel.

L'amendement **COM-8** rectifié vise à renforcer cette indemnité, en prévoyant de laisser le maire ou le préfet décider si l'indemnité aura lieu soit sous forme d'une indemnité forfaitaire égale à dix-huit mois du loyer prévisionnel ou sous forme d'un droit de réservation.

En l'absence de critères, le choix du maire ou du préfet sera sujet à contentieux.

Je m'interroge sur le fait d'imposer un droit de réservation. La proposition me semble complexe sur le plan opérationnel. On va multiplier les réservataires pour les bailleurs sociaux.

Je me suis longuement interrogée sur l'augmentation de l'indemnité d'un an à un an et demi. Néanmoins, le paiement d'un an de loyer n'est pas anodin. Je vous propose d'en rester au droit en vigueur. Avis défavorable

Mme Annie Guillemot. – On vise les marchands de sommeil. Le droit de réservation est supérieur à dix-huit mois de loyer.

L'amendement COM-8 rectifié n'est pas adopté.

Article 7

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement **COM-24** vise à affecter à l'EPCI ou, à défaut, à la commune qui a instauré l'obligation de déclaration de mise en location le produit des amendes prononcées par le préfet pour non-respect de cette obligation.

L'amendement COM-24 est adopté.

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

Article additionnel après l'article 7

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-9 tend à ce que les biens confisqués aux marchands de sommeil soient affectés à la réalisation de logements sociaux ou à l'intermédiation locative.

Il me paraît nécessaire de laisser de la souplesse en la matière et de pouvoir décider de l'affectation du bien en fonction des besoins de la commune. En effet, la commune peut être en situation de dépasser largement son taux de logement social ou peut avoir intérêt à ce que les logements soient achetés par des promoteurs privés pour être soit réhabilités, soit détruits puis reconstruits.

Enfin, je m'interroge sur la mise en œuvre opérationnelle du dispositif. Peut-on obliger un bailleur social ou une collectivité à acquérir des biens ? Avis défavorable.

M. Marc Daunis. – Lors de l'examen de la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire, j'avais déposé un amendement sur l'affectation des biens mal acquis. En milieu rural, ce type de dispositif serait particulièrement intéressant. Je ne désespère pas qu'on trouve un point d'équilibre.

Mme Sophie Primas, présidente. – Éventuellement sur avis du maire.

M. Marc Daunis. – Ce qui permettrait de faire converger la proposition de notre groupe et la position de Mme la rapporteure.

L'amendement COM-9 n'est pas adopté.

Article 8

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-25 vise à affecter à l'EPCI ou, à défaut, à la commune qui a instauré le permis de louer le produit des amendes prononcées par le préfet pour non-respect des règles relatives au permis de louer.

L'amendement COM-25 est adopté.

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

Article 9

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'article 9 de la proposition de loi étend la possibilité pour des associations de lutte contre l'habitat indigne d'agir en justice dans trois nouveaux cas.

Outre qu'il tend à procéder à des modifications rédactionnelles pour plus de clarté, l'amendement COM-17 vise à supprimer l'obligation pour l'association qui souhaite exercer l'action civile d'obtenir l'accord de la victime lorsqu'il s'agit des infractions sanctionnant le non-respect des interdictions d'habiter, la détérioration des locaux pour les rendre impropres à l'hébergement dans le but de faire partir les occupants et le non-respect des obligations en

matière de relogement en application de l'article L. 521-4 du code de la construction et de l'habitation.

Il sera ainsi plus facile, dans ce cas précis, d'agir contre les propriétaires indécis, les locataires d'un logement indigne refusant souvent d'agir en justice par peur des représailles. Ce sont leur santé et leurs conditions de vie qui sont en jeu.

Mme Annie Guillemot. – Nous sommes d'accord.

S'agissant de l'outre-mer, je crois savoir qu'un amendement sur l'APL-accession sera déposé en séance publique.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – En effet, je déposerai un amendement.

Mme Annie Guillemot. – Il serait bien que cet amendement soit cosigné par tous. Ce faisant, la commission adresserait un signal en directions des ultra-marins, d'autant que le déplacement que vous y avez effectué a été très bien perçu.

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous verrons comment accéder à cette demande.

L'amendement COM-17 est adopté et l'article 9 est ainsi rédigé.

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

Proposition de loi visant à instaurer un droit effectif à l'accès à l'énergie et à lutter contre la précarité énergétique - Examen du rapport et du texte de la commission

Mme Sophie Primas, présidente. – Avant de laisser la parole à Mme Denise Saint-Pé, qui nous présentera dans un instant son rapport sur la proposition de loi visant à instaurer un droit effectif à l'accès à l'énergie et à lutter contre la précarité énergétique, je voudrais brièvement rappeler les règles qu'il nous faudra respecter dans la suite de la discussion.

Cette proposition de loi ayant été inscrite à l'ordre du jour de la séance par un groupe minoritaire ou d'opposition dans le cadre d'un espace réservé, nous sommes en effet tenus d'appliquer le *gentlemen's agreement* conclu en 2009 entre les présidents de groupe et de commission et validé par la Conférence des présidents. En vertu de cet accord, la commission ne peut modifier le texte, sauf accord du groupe auteur de la demande d'inscription à l'ordre du jour de la séance publique. Il s'agit par-là de s'assurer que le texte qui sera discuté en séance n'aura pas été, au préalable, dénaturé par la commission, contre la volonté de ses auteurs.

Je rappelle enfin qu'en séance publique, notre commission retrouvera sa pleine liberté et pourra défendre les positions qu'elle aura adoptées le 12 juin prochain, lors de l'examen des amendements de séance.

Mme Denise Saint-Pé, rapporteur. – La proposition de loi déposée par nos collègues du groupe communiste que nous examinons ce matin traite du sujet de la précarité énergétique et plus globalement de l'accès pour tous à l'énergie, dont, je crois, chacun d'entre nous mesure l'importance dans la vie quotidienne de nos concitoyens. L'énergie est en effet indispensable pour se chauffer, pour se déplacer mais aussi pour communiquer, tisser du lien social et tout simplement trouver sa place dans la société. C'est une dépense contrainte, qui pèse sur le budget des ménages d'un poids d'autant plus lourd qu'on n'en maîtrise pas les déterminants, qu'il s'agisse, par exemple, de l'évolution du cours des énergies fossiles sur les marchés mondiaux ou de l'isolation de son logement lorsqu'on n'a pas les moyens, malgré les aides, d'y effectuer des travaux.

Avant d'examiner les solutions proposées par le texte pour réduire la facture énergétique et, j'oserais dire, la fracture énergétique, je voudrais préciser de quoi l'on parle et rappeler quelques données chiffrées. Depuis la loi « Grenelle 2 » de 2010, est considérée comme étant en situation de précarité énergétique toute personne qui *« éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat »*.

Cette définition nous dit déjà deux choses de la précarité énergétique : d'une part, qu'elle n'est le plus souvent perçue qu'à travers le logement, sans prendre en compte les transports – la plupart des acteurs que j'ai auditionnés estiment que ces deux problématiques nécessitent effectivement d'être traitées par des outils d'observation et par des politiques publiques bien spécifiques – ; d'autre part, qu'elle renvoie à la fois à des éléments objectifs – un niveau de revenus, l'état de son logement – et à des éléments subjectifs – le froid ressenti, la privation pour réduire la facture.

Pour bien mesurer le phénomène, l'Observatoire national de la précarité énergétique (ONPE) s'appuie donc sur deux indicateurs.

Un indicateur économique, le « taux d'effort énergétique » : un ménage est considéré en situation de précarité énergétique lorsqu'il consacre plus de 8 % de ses revenus pour payer l'énergie de son logement et qu'il appartient aux 30 % de ménages les plus modestes. Selon cet indicateur, 3,3 millions de ménages étaient en précarité énergétique en 2017, soit 6,7 millions de personnes et 11,6 % de la population française.

L'autre indicateur retenu concerne le froid ressenti et permet de mesurer le phénomène d'auto-restriction de la consommation d'énergie : au cours de l'hiver 2017-2018, 15 % des ménages sondés ont ainsi déclaré avoir souffert d'une sensation de froid chez eux. La réalité de la précarité énergétique se situe donc entre ces deux butées et même si les chiffres peuvent varier d'un indicateur ou d'une étude à l'autre, le sujet n'en demeure pas moins majeur.

Pour y répondre, nos collègues du groupe communiste proposent deux grandes séries de solutions concrètes et une mesure d'ordre général, qui consisterait à définir l'accès à l'énergie comme un « droit fondamental » – c'est l'objet de l'article 1^{er}. Dans le droit actuel, l'énergie est certes reconnue comme un « bien de première nécessité », mais c'est surtout l'électricité qui, en tant que « produit de première nécessité », bénéficie d'un statut particulier, comme les récentes décisions du Conseil d'État sur les tarifs réglementés l'ont encore montré : c'est en particulier parce que l'électricité est « un produit de première nécessité non

substituable » qu'une réglementation des prix est possible, à l'inverse du gaz où elle a été jugée contraire au droit européen.

Au cours de nos auditions, j'ai donc interrogé mes interlocuteurs sur la portée d'une élévation éventuelle de l'accès à l'énergie au rang de droit fondamental : or tous m'ont confirmé qu'une telle mesure n'aurait pas d'effet juridique notable. Elle ne changerait rien, par elle-même, sur le plan fiscal, pas plus qu'elle n'octroierait, à elle seule, de nouveaux droits. Même si l'on ne peut pas totalement exclure que le juge décide un jour de s'en emparer pour interpréter le droit, voire qu'elle puisse ouvrir la voie à une forme d'opposabilité, à l'image du droit opposable au logement, avec des voies de recours, prise isolément, cette disposition n'aurait sans doute pas d'effet normatif et serait avant tout déclarative. Je préfère pour ma part faire preuve de pragmatisme et réfléchir à l'amélioration de dispositifs existants et concrets, tels que le chèque énergie, sur lequel il reste beaucoup à faire, plutôt qu'au statut, symbolique, du droit à l'énergie.

Mais je ne voudrais pas non plus faire de mauvais procès à nos collègues puisqu'au-delà du symbole, la proposition de loi propose deux types de mesures qui sont, elles, bien concrètes.

La première consisterait à étendre l'interdiction des coupures d'électricité, de chaleur et de gaz, qui ne vaut aujourd'hui que pendant la trêve hivernale, à l'ensemble de l'année, comme c'est déjà le cas pour l'eau, mais ici uniquement pour les bénéficiaires du chèque énergie, soit 5,8 millions de personnes cette année.

En la matière, je dois dire que les auditions que j'ai menées m'ont conforté dans la conviction qu'une telle hypothèse devait être écartée, et ce pour de nombreuses raisons.

Le retour d'expérience de l'eau est d'abord très éclairant puisque les chiffres démontrent, que l'interdiction des coupures toute l'année a conduit à déresponsabiliser une partie des consommateurs et à accroître le nombre des impayés. Dans les trois années suivant son instauration, les impayés et irrécouvrables d'eau ont ainsi augmenté de 20 %, selon les données fournies par la Fédération des professionnels de l'eau. Le même phénomène s'observe d'ailleurs au Royaume-Uni, où le taux d'impayés pour l'eau, dont la fourniture ne peut être interrompue, serait sept fois supérieur au taux d'impayés constaté pour la fourniture d'énergie, qui elle peut être coupée, selon les observations de cette même fédération.

J'ajoute que, d'ores et déjà, la multiplication des fournisseurs depuis l'ouverture des marchés et la gratuité associée au changement de fournisseur conduisent certains ménages à résilier leur contrat en laissant derrière eux des factures impayées, notamment en sortie de trêve hivernale. Comme tous les fournisseurs nous l'ont confirmé, les mauvais payeurs sont loin de se trouver uniquement parmi les ménages les plus modestes.

Sans la menace d'une coupure, ce type de comportement serait forcément appelé à augmenter. Or ce que ne paient pas les uns devrait nécessairement être payé par les autres, ce qui se pourrait se traduire par une augmentation des factures de l'ensemble des consommateurs, y compris celles des plus modestes. L'énergie a un coût, nous ne devrions jamais l'oublier. Or une telle mesure tendrait à masquer ce coût aux yeux des consommateurs. Et nous aurions aussi à y perdre collectivement sur un autre plan, puisqu'en incitant moins à la maîtrise des consommations, la mesure irait à l'encontre de nos objectifs climatiques.

Sans minimiser la réalité des situations parfois très difficiles que nous rencontrons tous sur le terrain, le nombre des interventions pour impayés de factures d'électricité ou de gaz reste très marginal par rapport au nombre de clients desservis – moins de 0,9 % en gaz et moins de 1,5 % en électricité – ; les pratiques des fournisseurs sont par ailleurs très encadrées, et si certains fournisseurs, d'après des observateurs du secteur, ne respectent pas toujours de façon parfaite ce cadre, d'autres vont au-delà des prescriptions légales et réglementaires, en termes de délais comme d'accompagnement. En outre, l'annonce d'une possible coupure ou d'une réduction de puissance a au moins une vertu : en déclenchant tout un processus d'évaluation de la situation du client, d'orientation vers les différentes aides disponibles et d'étalement des paiements, elle fait office de signal d'alerte et évite sans doute qu'à force d'accumuler les dettes, les clients se trouvent dans des situations dont ils ne pourront plus jamais sortir. Étant entendu, bien sûr, qu'au vu de la violence que constitue l'acte de coupure, tout doit être mis en œuvre en amont pour l'éviter.

Je signalerai enfin qu'en associant cette protection à l'éligibilité au chèque énergie, la mesure poserait des difficultés en termes d'identification des bénéficiaires pour les fournisseurs, en particulier lorsque le chèque énergie a été affecté par leur client à un autre fournisseur. Pour éviter tout risque de contentieux lié à une erreur d'identification, les fournisseurs pourraient ne plus décider d'aucune coupure, y compris pour sanctionner des mauvais payeurs qui n'ont aucune difficulté financière. Ce risque n'est pas théorique, puisque l'on constate déjà aujourd'hui qu'aucune coupure n'est décidée durant la trêve hivernale pour les résidences secondaires alors que la loi ne vise que les résidences principales ; mais faute de pouvoir identifier avec certitude l'usage du logement, on protège les unes comme les autres...

Et à l'inverse, toutes les personnes en situation de précarité énergétique ne sont pas éligibles au chèque énergie – c'est le cas, par exemple, des personnes en réinsertion vivant dans des logements en intermédiation locative, des ménages ayant subi des « accidents de parcours », les revenus pris en compte pour l'attribution des chèques énergie étant ceux de l'année N-2, ou de certains foyers qui ont recours aux aides du fonds de solidarité pour le logement (FSL), mais qui ne correspondent pas aux critères d'attribution du chèque énergie. Dans ces cas, la mesure manquerait donc partiellement sa cible.

Les deux autres dispositions proposées poursuivent un même objectif, celui d'alléger la fiscalité énergétique, mais selon des modalités différentes. L'article 3 suggère ainsi d'exonérer les bénéficiaires du chèque énergie des deux taxes qui ont le plus augmenté ces dernières années, c'est-à-dire la contribution au service public de l'électricité (CSPE) et la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel (TICGN). Quant à l'article 4, il propose d'appliquer un taux réduit de TVA à 5,5 %, au lieu du taux normal actuel de 20 %, sur une première tranche de consommation dont le niveau serait établi en fonction, notamment, de la composition familiale du foyer, mais sans condition de ressources.

Là encore, je crois que nous pouvons partager le constat – celui d'une hausse des taxes sur l'énergie sur les dernières années, qui est indéniable –, de même bien sûr que l'objectif – alléger la facture énergétique de nos concitoyens – mais sans pour autant partager les solutions proposées, qui seraient non seulement très difficiles, sinon impossibles, à mettre à œuvre sur les plans juridique et pratique, mais surtout largement inefficaces sur le fond.

Un rappel d'abord sur le constat : entre 2014 et 2018, la part des taxes est passée de 33,3 % à 36 % sur les factures d'électricité et même de 18 % à 27 % sur les factures de gaz. Entre 2010 et 2016, le montant de la CSPE a été multiplié par cinq pour financer les

énergies renouvelables électriques et celui de la TICGN par près de sept entre 2013 et 2018, du fait de la hausse de sa composante carbone.

Il reste que sur le plan juridique, l'exonération proposée à l'article 3 serait contraire au droit européen en matière de droits d'accises – c'est-à-dire de taxes dont le montant est fonction d'une quantité : un litre de carburant, un kilowattheure d'électricité, etc., et non d'une valeur. En la matière, les États membres peuvent certes appliquer des exonérations totales ou partielles ou des taux réduits à l'électricité, au gaz naturel, au charbon et aux combustibles solides consommés par les ménages, mais non fixer des régimes d'exonération ou de taux différents entre les ménages.

La même règle vaut pour la TVA, dont le taux ne peut être différencié en fonction de la situation des ménages, ce qui rendrait également très incertaine la conformité au droit européen de l'article 4. Dans les deux cas, cela ne veut pas dire, bien entendu, qu'une redistribution ne peut être opérée au bénéfice des ménages les plus modestes, mais simplement qu'elle doit passer par d'autres outils plus adaptés, à commencer par des aides directes, plutôt que par la modulation ou l'exonération d'impôts indirects qui reviendraient, symboliquement, à exclure ces ménages du financement des charges communes.

Sur le plan pratique, les deux solutions seraient aussi, je le disais, complexes à mettre en place : dans le premier cas, les fournisseurs devraient connaître avec certitude le statut de bénéficiaire du chèque énergie de leur client pour la période de consommation facturée, avec tous les risques d'erreurs et les surcoûts que l'application d'une fiscalité différenciée selon les clients induirait ; dans le second cas, s'ajouterait même une difficulté supplémentaire puisqu'il faudrait alors que le fournisseur ait accès aux données relatives à la composition du foyer, qui sont des données personnelles, avec toutes les questions que cela pose.

Quant au rapport coût-efficacité des deux mesures, il serait lui-même très peu favorable. D'abord, les montants des deux taxes dont l'exonération est proposée sont d'ores et déjà gelés, depuis 2016 pour la CSPE et depuis cette année pour la TICGN. Mais surtout, la perte de recettes pour l'État, qui se traduirait nécessairement en impôts ou en dette publique supplémentaires, serait potentiellement très élevée, de l'ordre de 1,4 milliard d'euros pour la CSPE et autour de 400 millions d'euros pour la TICGN selon nos calculs – je regrette au passage que les services de l'État n'aient pu nous fournir aucun chiffrage.

De même, la mesure « TVA » n'atteindrait pas l'objectif visé. En retenant le critère de la composition familiale, qui ne dit rien sur la précarité sociale ou énergétique des ménages et n'est même pas forcément représentative de l'occupation réelle du logement, la mesure bénéficierait à tous les ménages, y compris les plus riches, conduisant à des effets d'aubaine importants tout en mobilisant des ressources publiques très significatives. Selon les cas, la perte de recettes pour l'État serait d'environ 700 millions d'euros si le taux réduit à 5,5 % portait sur un tiers de la fourniture, de plus de 1 milliard si la moitié de la fourniture était concernée, et jusqu'à 2,1 milliards si la totalité de la fourniture était taxée à 5,5 %. Au total, et dans l'hypothèse la plus basse, les deux mesures combinées coûteraient 2,5 milliards, un montant à rapprocher, par exemple, des 900 millions environ du chèque énergie.

Au vu des difficultés soulevées par ces mesures et des doutes quant à leur efficacité, je suis convaincue que nous pourrions trouver un meilleur usage de ces sommes pour aider les ménages précaires.

Plutôt que d'inventer des dispositifs complexes, hasardeux juridiquement et techniquement impossibles, nous pourrions déjà chercher à améliorer les dispositifs existants, à commencer par le chèque énergie. En effet, ce dernier n'est pas encore arrivé à son rythme de croisière pour les plus précaires. Pour réduire les problèmes d'identification des bénéficiaires du chèque énergie et ainsi permettre une application des droits protecteurs associés à l'octroi du chèque, un système de notification automatique des fournisseurs par l'Agence de services et de paiement (ASP) a été défini ; il s'agit désormais de le mettre en œuvre dès la campagne de distribution des chèques de l'an prochain, et on ne peut que regretter que ce ne soit pas effectif dès cette année, ce dispositif ayant bénéficié d'une expérimentation conduite depuis mai 2016. Par ailleurs, pour réduire le taux de non-recours au chèque énergie, il faut intensifier et simplifier la communication sur le dispositif : là encore, le courrier-type qui accompagne l'envoi du chèque a été revu et simplifié mais les mécanismes peuvent encore être améliorés, que ce soit pour centrer l'information sur le chèque et non sur d'autres messages, comme les éco-gestes, ou pour expliquer tout l'intérêt de renvoyer ses attestations à son fournisseur. De même, pour faciliter l'envoi du chèque, pourquoi ne joindrait-on pas une enveloppe préaffranchie ?

Je pense surtout qu'il faudrait cibler davantage les plus précaires, en augmentant les montants maximaux du chèque pour les tranches de revenus les plus basses. La hausse de 50 euros du montant moyen est un premier pas, mais il faut aller beaucoup plus loin. Selon les calculs de l'ONPE, il faudrait environ 710 euros par an et par ménage, soit 3,1 milliards d'euros, pour faire tomber le taux d'effort énergétique sous les 8 % pour les 30 % de ménages les plus modestes. Sachant que le montant moyen du chèque énergie est désormais de 200 euros et que son montant maximal est de 277 euros, il y a de la marge...

Au-delà du chèque énergie, les idées ne manquent pas non plus : pour affiner le suivi de la précarité énergétique, davantage d'indicateurs annuels devraient être mis à la disposition de l'ONPE ; alors que les rattrapages de factures de plus de quatorze mois ont été interdits par la loi « transition énergétique » de 2015, certains fournisseurs ne respectent pas toujours cette interdiction, et pour cause puisqu'elle n'est assortie d'aucune sanction : peut-être faudrait-il la prévoir dans la loi ; autre anomalie qui pourrait être corrigée dans la loi : l'interdiction de coupure pendant la trêve hivernale ne s'applique pas aux fournisseurs de GPL en réseau, contrairement aux autres énergies distribuées de la même façon ; il conviendrait peut-être également de rendre obligatoire la contribution de l'ensemble des fournisseurs d'énergie au FSL ; alors que des afficheurs déportés devraient théoriquement être mis à disposition des ménages précaires pour les informer de leur consommation en euros, et en temps réel pour l'électricité, aucun n'a à ce jour été déployé en raison du coût de la mesure. Il y a lieu, sur ce sujet aussi, de « remettre du bon sens » et de travailler à ce que la loi, votée en 2015, puisse être appliquée.

Je n'expliciterais pas l'article 5 de la proposition de loi, qui reprend une proposition récurrente du groupe communiste, consistant à demander au Gouvernement la remise d'un rapport sur le bilan de la libéralisation du marché de l'énergie. Là aussi, je préfère que les services du ministère consacrent leur temps à réfléchir à des mesures concrètes plutôt qu'à produire un rapport dont les conclusions pourraient du reste ne pas satisfaire pleinement les auteurs de la demande...

Enfin, je ne serai pas non plus favorable à l'article 6, qui entend gager les pertes de ressources publiques résultant des articles 3 et 4 par une augmentation de l'impôt sur les sociétés, ce qui reviendrait à alourdir la fiscalité sur les entreprises d'au moins 2,5 milliards d'euros.

Pour l'ensemble de ces raisons, je vous proposerai donc, à mon grand regret, car je partage la préoccupation générale des auteurs de la proposition de loi, de ne retenir aucune des dispositions proposées. Si vous en étiez d'accord, notre commission n'adopterait donc pas de texte, ce qui permettrait à la discussion en séance de porter sur le texte initial de la proposition de loi, conformément au *gentlemen's agreement* dont notre présidente vous a rappelé les termes.

Pour l'application de l'article 45 de la Constitution, je vous propose de considérer qu'entrent dans le champ des dispositions présentant un lien direct ou indirect avec le texte les mesures suivantes, qui reprennent logiquement les différents points du texte : l'accès à l'énergie comme un droit fondamental ; l'interdiction des coupures d'électricité, de chaleur et de gaz pour certains consommateurs ; l'exonération de la TICGN et de la CSPE pour certains consommateurs ; l'application d'un taux réduit de TVA sur une partie de la fourniture d'électricité, de chaleur et de gaz distribués par réseaux.

M. Fabien Gay. – Un travail sérieux a été mené, et j'en remercie Mme la rapporteure.

Comment définit-on la précarité énergétique ? En séance, j'avais proposé que celle-ci prenne en compte la question des transports.

Je ne crois pas que consacrer ce droit fondamental et interdire toute suspension de fourniture d'un bien comme il a été fait pour l'eau aura pour conséquence d'accroître les impayés ou les fraudes : on ne crée pas un besoin ; on répond à un besoin. En l'occurrence, il s'agit d'un besoin fondamental.

Dans la situation politique actuelle, il nous faut des débats de haut niveau au Parlement. Si l'on considère l'accès à l'énergie comme un droit fondamental, la liste s'allongera-t-elle demain ? Oui, par exemple l'accès à internet. Droite et gauche, nous avons su, au cours du dernier siècle, mener des débats à ce sujet et se pose maintenant la question de la mise en œuvre de ces droits fondamentaux, laquelle est loin d'être symbolique.

M. Roland Courteau. – Notre groupe soutient cette proposition de loi.

Le mal est trop grave pour tergiverser. Les trois facteurs de la précarité énergétique sont connus : les faibles ressources, les logements passoires et le prix de l'énergie. Le prix de l'électricité a ainsi augmenté de 40 % en dix ans, la CSPE a été multipliée par cinq, la TICGN par sept, et les taxes pèsent à hauteur de 35 % sur le prix de l'électricité et de 27 % sur celui du gaz. Il arrive même souvent que, dans le cas des logements passoires, le montant annuel des taxes dépasse le montant maximum du chèque énergie, soit 277 euros, et la hausse annoncée de 6 % du prix de l'électricité annulera son augmentation récente.

Malgré les mesures déjà prises dans le passé, près de 7 millions de personnes sont en situation de précarité énergétique. Toutes ne sont pas appliquées, comme l'interdiction des mesures de rattrapage de facturation sur plus de quatorze mois, ce qui est scandaleux. Madame la rapporteure, vous avez cité les chiffres de l'ONPE. Il faudrait effectivement 710 euros de plus chaque année pour que l'effort financier de ces personnes soit inférieur à 8 % de leurs revenus. Nous avons déposé un amendement en ce sens en loi de finances, mais il n'a pas été retenu.

Nous soutenons les mesures correctives proposées par le groupe CRCE, du droit fondamental à l'accès à l'énergie à l'exonération de certaines contributions – certes gelées, mais non pas supprimées –, en passant par la mise en place d'un taux de TVA réduit et l'interdiction des coupures d'énergie. Si celles-ci sont mises en œuvre, il faudra veiller à ce que les fournisseurs ne compensent pas par des hausses tarifaires.

Quant à la demande de rapport sur la libéralisation du marché de l'énergie, elle est bienvenue. Si, depuis 1960, les prix de l'énergie sont, en France, inférieurs à ceux de nos voisins européens, nous le devons à notre mix énergétique et aux tarifs réglementés. Je crains que les directives sur la libéralisation depuis une vingtaine d'années n'aient eu une fâcheuse incidence sur ces prix notamment. Nous avons trop cédé sur ce terrain, et il ne faudrait pas remettre en cause ce qui reste des tarifs réglementés. L'intensification de la concurrence génère des pratiques commerciales parfois trompeuses, des offres pas aussi vertes et des promotions pas aussi attractives qu'il y paraît.

Le Gouvernement devra mettre le paquet sur le volet préventif, c'est-à-dire la rénovation thermique des logements : on compte 8 millions de logements passoires. Les objectifs fixés en la matière n'ont jamais été atteints. Trop de bailleurs rechignent à engager des travaux ; les obliger à prendre en charge une partie de la facture énergétique de leurs locataires changerait peut-être bien des choses. Trop de bailleurs, enfin, ignorent l'existence des aides. De même, il est bien dommage que la législation relative à la mise en place des afficheurs déportés ne soit pas appliquée.

M. Daniel Gremillet. – Je félicite notre rapporteur et suivrai ses recommandations. Certaines mesures proposées par nos collègues, certes de bons sens, auraient un coût de fonctionnement énorme et seraient d'une efficacité très faible pour lutter contre la précarité énergétique. Je partage son constat d'échec en ce qui concerne l'eau : laisser à penser qu'un bien est gratuit conduit souvent à son gaspillage ; il faut surtout éduquer les personnes bénéficiaires de ces dispositifs de solidarité.

Pour une plus grande efficacité, il faudrait avant tout s'attaquer à la situation d'un certain nombre de logements plutôt que d'engager des moyens financiers à fonds perdus.

Mme Sophie Primas, présidente. – Avec Mmes Marie-Noëlle Lienemann, Valérie Létard et Dominique Estrosi Sassone, nous avons proposé, lors de la mise en place de la réduction de loyer de solidarité (RLS), que l'effort demandé au bailleur porte exclusivement sur la rénovation obligatoire des bâtiments les plus mal classés du point de vue de leur bilan énergétique. Cela n'a pas abouti, malheureusement.

M. Franck Menonville. – Nous souscrivons aux propos de Mme la rapporteure. Deux éléments nous paraissent importants : la rénovation énergétique et l'ajustement du chèque énergie.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Je salue le travail de notre collègue. Il s'agit d'un important sujet de société. Gratuité et économies d'énergie ne sont pas vraiment compatibles et il faudra trouver des moyens pour tenir compte des réalités difficiles de nos concitoyens.

M. Bernard Buis. – Nous nous associons aux préconisations de Mme la rapporteure. Il faut travailler sur le chèque énergie.

Mme Denise Saint-Pé, rapporteur. – Monsieur Gay, je ne crois pas qu'il faille tout mélanger : la précarité énergétique et la vulnérabilité en matière de transport sont deux sujets différents et les acteurs que j'ai auditionnés ne souhaitent pas un traitement égal de ces deux questions.

Monsieur Courteau, je partage votre constat relatif à l'augmentation du coût de l'énergie. Les taxes ne sont pas le bon outil pour réduire la précarité énergétique : il faut avant tout mieux cibler les personnes précaires et leur donner ce coup de pouce au moyen des mesures que je vous ai détaillées.

Enfin, comme l'a dit M. Daniel Gremillet, l'exemple de l'eau montre que la gratuité entraîne de la déresponsabilisation. Or l'énergie a un coût et celui-ci doit apparaître. Cherchons plutôt des solutions pérennes.

Mme Sophie Primas, présidente. – Pour l'application de l'article 45, je vous propose de retenir le périmètre indicatif proposé par notre rapporteur.

Il en est ainsi décidé.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je vous propose enfin de suivre la proposition de notre rapporteur de ne pas adopter de texte. En conséquence de quoi la discussion porterait en séance sur le texte de la proposition de loi déposée sur le Bureau du Sénat.

La proposition de loi n'est pas adoptée.

La réunion est close à midi.

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

Mercredi 15 mai 2019

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

Situation humanitaire au Moyen Orient et l'action du CICR - Audition de M. Fabrizio Carboni, directeur Moyen Orient du Comité international de la Croix Rouge

M. Christian Cambon, président. – Mes chers collègues, nous accueillons aujourd'hui M. Fabrizio Carboni, Directeur pour le Proche et le Moyen-Orient du Comité international de la Croix-Rouge (CICR).

Monsieur le Directeur, les sujets à aborder avec vous semblent innombrables, tant la région est frappée par les crises humanitaires et les conflits. Je dois vous indiquer que notre commission consacre, ces derniers mois, une attention particulière à cette région du monde, berceau de notre civilisation devenu foyer d'une violence terrible qui ne semble pas pouvoir s'apaiser.

Je pense bien sûr d'abord au Yémen, que les Nations unies ont qualifié de plus grande catastrophe humanitaire du monde en ce moment. Je pense ensuite au long calvaire de la Syrie, déchirée par la guerre civile. Nous avons reçu hier avec le Président du Sénat le Patriarche d'Antioche qui nous a appelés à l'aide pour la reconstruction de ce pays. La Syrie supporte toujours les conséquences du conflit avec l'État islamique. Je pense enfin aux exactions terribles subies par les minorités de la région, notamment les Yézidis ou les chrétiens d'Irak. Toutes ces tragédies ont transformé des millions d'êtres humains, souvent les plus démunis et les plus fragiles, en réfugiés. Je ne serai pas plus long sur ces sujets, que nous suivons de façon continue. Nous avons hâte que vous nous présentiez votre compréhension de la situation.

J'oserai enfin une question personnelle : peut-être pourrez-vous nous dire comment on peut, lorsque l'on est dans votre fonction, faire face mois après mois à l'accumulation de ces horreurs sans céder au découragement. C'est un point important : comment garder l'espoir, pour rester mobilisés ? Je vous rappelle que cette audition est enregistrée et est diffusée sur le site internet du Sénat. Merci de votre présence ; je vous cède la parole pour une dizaine de minutes.

M. Fabrizio Carboni, Directeur pour le Proche et le Moyen-Orient du Comité international de la Croix-Rouge (CICR). – Je vous remercie de me donner l'occasion d'engager un dialogue avec vous sur les actions du CICR dans le Proche et le Moyen-Orient. Le concept de dialogue est important. En effet, une chose est certaine dans cette région : personne ne peut réussir seul, que ce soit dans l'action humanitaire ou en matière politique.

Après une brève analyse de la situation, je vous présenterai quelques enjeux qui nous paraissent aux confins de l'humanitaire et de la politique. En effet, l'un n'est pas séparé de l'autre.

Je souhaite avant tout rappeler que le CICR est une organisation humanitaire de terrain et de conflits. La spécificité de notre action est d'être directement au contact des gens. Nous n'utilisons pas d'intermédiaires. Cela présente de nombreux avantages : nous pouvons contrôler, dans une grande mesure, la qualité de notre action. Nous avons une compréhension, à mon avis assez unique, des gens que nous essayons d'aider et de protéger. Toutefois, cela comporte aussi des inconvénients : plusieurs de nos collègues sont tous les ans séquestrés, blessés, ou tués. Notre capacité à agir est basée sur la confiance des parties en conflit. Ces derniers doivent être convaincus que notre objectif est uniquement humanitaire. C'est la carte la plus importante de notre action et sa qualité : nous sommes perçus comme des acteurs neutres dans un conflit. Or, dans un environnement tel que le Moyen et Proche Orient, extrêmement polarisé, où la tentation est grande d'avoir une vision manichéenne de la situation, il n'est pas toujours évident de continuer à être perçu comme neutre. Chaque jour, mes collègues sur le terrain me le rappellent.

Nous sommes présents de l'Irak jusqu'à l'Égypte, en passant par le Yémen, l'Irak et la Syrie. Nous sommes également en Jordanie et au Liban que l'on tend à oublier. Enfin, dans un autre contexte, nous sommes en Israël et dans les territoires occupés, zone qui a pu être délaissée ces dernières années. En effet, la plus grande partie de l'attention s'est portée sur la Syrie, l'Irak et le Yémen. On parle de 3 700 à 4 000 employés répartis sur toute la région, un budget de 560 millions de francs suisses, soit environ 500 millions d'euros. On constate une croissance de celui-ci, liée à la violence qui a commencé avec le printemps arabe en 2011. Aujourd'hui, nous sommes dans une phase de transition. Cela ne signifie pas que l'on va inévitablement vers la paix, ou une amélioration de la situation. Mais, nous sommes dans un moment – principalement en Irak ou en Syrie – où le futur est en train de se dessiner. Celui-ci sera-t-il meilleur ? D'un point de vue humanitaire, nous avons de sérieux doutes sur la réunion des ingrédients pour une stabilisation de la région. Je reviendrai sur les éléments qui nous laissent croire à la construction en cours du prochain cycle de violence dans la région.

A côté de cette situation de transition se trouvent des situations de conflit toujours présentes. Je pense notamment à la Syrie et Idlib. D'autres régions oscillent entre stabilité et instabilité – la paix n'y règne pas totalement. L'Irak nous inquiète car tout le monde pousse pour une fin heureuse. Or, si l'on regarde certains chiffres en termes d'attaques, il me semble que ce pays mérite une attention qui ne soit pas uniquement focalisée sur le développement et la dimension sécuritaire : il me semble primordial de s'intéresser aux causes fondamentales de la violence de cette région. Or, tel n'est pas le cas aujourd'hui.

Des millions de personnes sont déplacées. On se focalise sur les réfugiés. Mais, les déplacés internes sont plus nombreux que les réfugiés. Cela pose beaucoup de problèmes dans une logique de transition et de stabilisation. Des centaines de milliers de personnes ont disparu. Je souhaite m'attarder sur celles-ci. Il est très difficile d'expliquer la dimension humanitaire des personnes disparues. On a parfois du mal à faire comprendre la souffrance, la douleur, l'aspect disruptif que cela représente. Je donne toujours cet exemple : lorsque mes collègues retournent vers une personne dont le père ou le fils a disparu et qu'ils lui annoncent après cinq ou dix ans l'avoir retrouvé, mais mort, c'est probablement la seule situation où l'on voit une personne soulagée par l'annonce d'un décès. Cet exemple est la seule manière d'expliquer l'aspect dévastateur de la disparition. En anglais, on utilise le concept de « ambiguous loss » - la perte ambiguë. Est-elle vivante ou pas ? Comment fait-on pour continuer à vivre avec cette absence ? Au Liban, encore aujourd'hui, des dizaines de milliers de personnes sont disparues depuis 25-30 ans. Les personnes dans l'attente de nouvelles vous parlent de cette expérience dévastatrice. Je dis toujours préférer de loin perdre une jambe que

de perdre quelqu'un de ma famille et de ne pas savoir où il est. Si je perds une jambe, tout d'abord cela va se voir et j'attirerais la sympathie de chacun. En outre, il est possible de faire quelque chose. Pour les personnes disparues, cela ne se voit pas ; c'est ennuyeux, et cela attire très peu de sympathie et de soutien. Au-delà des personnes disparues, il faut prendre en compte les conséquences psychologiques de la violence.

Le sujet de la détention est également important. Ce n'est un secret pour personne : le nombre de détenus liés au conflit dans la région est élevé. Les conditions de détention sont très difficiles. Il suffit de savoir que dans les sociétés occidentales où de nombreux moyens sont disponibles, certaines prisons font face à des difficultés comme la surpopulation. Vous pouvez imaginer, dans cette région, ce que cela veut dire d'être détenu.

La destruction massive est aussi un problème. Je travaille depuis 20 ans dans l'humanitaire. J'ai eu l'occasion d'aller plusieurs fois en Syrie. Le niveau de destruction est indescriptible. La situation est presque apocalyptique. Cela ne concerne pas seulement un quartier : si vous prenez la voiture de Damas à Alep en passant par Homs, les destructions sont visibles partout et en permanence. C'est également vrai dans une certaine mesure pour l'Irak. Dès lors, comment sortir de cette situation ? Outre la destruction physique, les systèmes de santé et de services publics en général sont également détruits. En outre, on constate une perte de ressources humaines. Il n'y a plus beaucoup de médecins ou d'ingénieurs. La plupart des gens qui avaient des ressources sont partis, s'ils n'ont pas été tués.

Je vais maintenant évoquer les défis. Le premier est celui du retour. Mes collègues sur le terrain me posent souvent la question suivante : certes on parle de retour, mais vers quel espace physique ? Les habitations en Syrie ou en Irak par exemple sont fortement détruites. A cela s'ajoutent les enjeux de contamination par les mines, par munitions. Tous les jours, des enfants, des femmes, des hommes sautent sur des mines, sur des munitions qui n'ont pas explosé, sur des pièges. La sécurité est également un enjeu important. Un réfugié se pose souvent la question de savoir s'il va se faire arrêter en rentrant – or, j'ai évoqué les conditions de détention.

Autre défi important : la politique de reconstruction. Pour les États traditionnellement donateurs dans cette région, la reconstruction pure est un enjeu politique. Mais entre l'action humanitaire de pure substitution et la reconstruction, il y a un espace qui nous semble toujours être un espace humanitaire, même s'il répond à certains enjeux structurels. Nous avons parfois des difficultés à expliquer la dimension humanitaire d'une action qui n'est pas seulement de la substitution et une réponse à un instant t. Aujourd'hui, la plupart des conflits durent plus d'une dizaine d'années, voire une vingtaine d'années. Je travaille depuis 20 ans au CICR. De tous les conflits sur lesquels j'ai pu travailler, seul un est aujourd'hui en paix relative. L'action humanitaire ne peut plus se comprendre uniquement comme une réponse d'urgence.

L'effondrement du système judiciaire et de l'état de droit est également une de nos préoccupations. Cela regroupe des problèmes qui indirectement concernent les États occidentaux : ceux qui ont des ressortissants liés au groupe État islamique en Syrie et en Irak. Justice doit être faite, mais dans le cadre d'un état de droit, ou du moins dans un cadre juridique acceptable et cohérent avec les engagements internationaux pris par les États.

La stigmatisation des populations est certainement le plus gros défi que l'on ait en Syrie et en Irak. Le groupe État islamique a couvert un espace géographique très important. Il

a « gouverné » des millions de personnes. Ces dernières ont perdu leurs papiers, ont dû prendre des papiers de l'État islamique par obligation. Aujourd'hui, indépendamment de ce que ces personnes ont fait ou non, elles sont considérées comme étant affiliées au groupe « État islamique ». Il y a une forme de punition collective. Celle-ci correspond malheureusement aussi à des lignes de fractures communautaires. Si l'on pense au futur de ces régions, il n'est pas de bon augure que des fractures à l'origine de phénomènes de violence continuent à exister, mais sous d'autres formes. Je suis également conscient que la solution est compliquée. Nous le voyons sous l'angle humanitaire. A côté de cela, il y a l'angle politique, l'angle sécuritaire. Il nous semble – sans être des experts – que la plupart des réponses proposées portent sur le court terme. On ne voit pas comment les réponses sécuritaires ou politiques, aux multiples enjeux liés au groupe État islamique mèneront à long terme à une région plus stable et une Europe plus sûre. Cet enjeu doit être vu sur la longueur. La stigmatisation d'une grande partie de la population, une incapacité à déconstruire le narratif créé autour de l'État islamique comme étant au-delà de l'humanité et donc au-delà de l'application des règles de base les plus minimales, n'aident pas.

Beaucoup de législations sont adoptées actuellement – et à juste titre -, afin d'éviter le financement des organisations mises sur la liste des organisations terroristes. Il faut savoir que ces législations ont également un impact sur les capacités à travailler sur le terrain. Tout d'abord, en tant qu'organisation, notre sécurité est basée sur notre capacité à parler à tout le monde – sans faire de distinction sur le fait que ce soient de bonnes ou mauvaises parties à un conflit. D'ailleurs, le droit des conflits armés qui est la convention internationale la plus largement adoptée dans le monde, inscrit au cœur de ce droit la nécessité d'avoir un acteur comme le CICR qui ait cette capacité à parler à tout le monde. Les législations visant à prévenir le terrorisme affectent dans certaines mesures notre action. La deuxième dimension du contre-terrorisme qui nous affecte parfois est que le droit des conflits armés estime que toute personne a droit à un accès à des services minimums. Un blessé a droit aux soins médicaux, qu'il s'agisse ou non d'un terroriste. Certaines législations, je crois de manière involontaire, portent parfois atteinte à notre capacité à respecter le droit des conflits armés. Or, il représente le strict minimum. Si on ne le respecte pas, on est en-deçà de l'humanité. Le dialogue nous permet de créer un espace humanitaire qui ne soit pas en tension avec la nécessité de lutter contre le terrorisme. D'ailleurs, la France a pris une position forte et courageuse au conseil de sécurité de l'ONU. Il y a quelques mois, le conseil de sécurité a débattu d'une résolution sur le financement du terrorisme. La France est l'État sur lequel nous avons pu compter pour remettre au centre de cette résolution les principes essentiels de l'action humanitaire.

Nous devons faire face à une militarisation et une politisation de l'action humanitaire. L'exemple le plus flagrant de cette militarisation a été l'accès ou non à certaines zones assiégées. On a ainsi pu entendre : « vous aurez accès à l'aide humanitaire si vous rendez les armes » ou encore : « on laissera le CICR visiter des détenus, si vous acceptez de discuter des accords de paix ». On conditionne de plus en plus l'action humanitaire à certains objectifs étrangers à celle-ci. Nous sommes victimes de notre succès. Il y a dix ans, l'humanitaire n'intéressait pas grand monde et était périphérique aux grands enjeux politiques. Aujourd'hui, face à l'incapacité du politique à apporter des solutions à la plupart des conflits dans la région, toute l'attention se tourne désormais vers l'humanitaire. Celui-ci devient une forme de substitut à la responsabilité et au courage politiques nécessaires pour affronter ces situations. Cela a un effet positif : cela nous permet d'engager des acteurs politiques qui ont un impact sur l'humanitaire. Evidemment, cela a un côté négatif : notre action est teintée d'un aspect autre qu'humanitaire.

Enfin, la destruction du tissu social et politique des pays en conflit nous inquiète. Permettez-moi cette expression : ces pays vont devoir courir un 100 mètres amputés. Une grande partie de leur population est soit en dehors du pays, soit blessée et dans l'incapacité de pouvoir travailler. Les forces vives pour faire rebondir ces pays ne sont pas toujours présentes. Cela représente un enjeu humanitaire important. C'est un domaine dans lequel nous voulons nous investir de manière importante : il n'y aura pas de futur si cet enjeu-là n'est pas considéré.

Une grande partie de la population n'a plus de papiers d'identité. Elle ne peut donc pas obtenir un certificat de décès ou un acte de naissance. Cela a des conséquences très concrètes. En Irak, si vous n'avez pas de papiers, vous n'avez pas accès à la santé, à l'éducation et aux services publics de manière générale. Cet enjeu est très complexe Il y a une volonté de faire face à cette problématique. Mais nous n'avons pas encore atteint les résultats espérés. J'aime mettre cet enjeu sur la table, car ce sujet est en général périphérique à l'attention des humanitaires ou des politiques. Or, avec un petit peu d'efforts, on peut réussir à faire une très grande différence pour les populations dans ces régions.

M. Gilbert Roger. – Nous revenons avec plusieurs collègues d'une mission en Jordanie. Nous avons vu le travail efficace et remarquable que vous y faites, en particulier sur le camp de Zaatari. Nous avons été choqués d'entendre que pour les réfugiés syriens souhaitant faire la démarche de rentrer, il y a désormais un marché organisé par les autorités syriennes qui vendent pour des sommes avoisinant les 350 dollars les papiers nécessaires. Nous comprenons toutes les difficultés et l'importance de votre action.

J'ai été en mission en septembre dernier en Palestine et en Israël. Tout y est complexe pour parvenir à une paix. Cela fait plusieurs fois que je m'y rends et que l'accès à Gaza m'est interdit par les autorités israéliennes. Pourriez-vous nous dire la manière dont vous voyez la situation à Gaza, en particulier sur l'eau ?

Mme Sylvie Goy-Chavent. – J'ai pu visiter de nombreux camps de réfugiés en Jordanie ou au Liban, et j'ai pu constater la qualité de votre action que je salue. Toutefois, j'ai pu noter un manque de communication entre les diverses organisations humanitaires, voire un travail très clivé. Cela est surprenant, voire choquant. Ne pensez-vous pas que dans un souci de plus d'efficacité financière et humanitaire, il serait judicieux de travailler différemment et de renforcer la concertation ? Vous allez sans doute me répondre que j'ai mal vu. Pourriez-vous me donner un exemple très concret de travail main dans la main avec les autres organisations humanitaires ?

M. André Vallini. – Que savez-vous du blocus alimentaire et de médicaments du Yémen ? A votre connaissance, des bateaux fabriqués en France participent-ils à ce blocus ?

M. Jacques Le Nay. – Nous avons pu constater que les professions dont on a le plus besoin sont en partance pour nos pays. Nous l'avons vérifié dans le camp de déplacés dans la plaine de Ninive. Que peut-on faire pour les maintenir dans leurs pays ?

On comprend également que le danger vient de partout, et notamment des engins de guerre qui restent sur le terrain. Je pense notamment à un enfant, le 6 mai 2015, qui en rentrant de l'école à Gaza a ramassé un de ces engins, le prenant pour un jouet. Y a-t-il des mesures de précaution, d'information auprès des populations, pour essayer d'éviter ce genre d'accident ?

M. Joël Guerriau. – Au Yémen, après des mois d’immobilisme, les rebelles houthis ont commencé à retirer, samedi 11 mai, leurs combattants des zones portuaires d’Hodeïda, de Salif et du terminal pétrolier de Rass Issa, à l’ouest du pays. Quelles avancées concrètes ce retrait pourrait-il permettre sur le terrain de l’aide humanitaire ?

M. Pascal Allizard. – Vous nous avez parlé de votre capacité à discuter avec tout le monde et du droit international des conflits armés. Dans un certain nombre de camps, y a-t-il des réseaux de passeurs ? Sont-ils à l’œuvre pour recruter des candidats au départ pour l’Europe ? Quid de criminels de guerre infiltrés dans ces camps ? Comment luttez-vous contre cela ?

M. Jean-Pierre Vial. – Vous avez évoqué le domaine de l’urgence, celui de la reconstruction et la période entre les deux. Je vous interroge sur cette dernière. Nous avons bien compris que la reconstruction est liée à un aspect politique qui n’est pas pour aujourd’hui. Je relie cette période intermédiaire aux propos introductifs de notre président et à ceux du Patriarche Youssef Absi qui insistait sur les conséquences de l’embargo et des sanctions. Il nous a ainsi dit que le peuple syrien souffrait aujourd’hui plus qu’hier pendant la guerre et que les populations continuaient à quitter le pays compte tenu de la situation. Quelle est votre vision de la situation, qui pourrait être le premier degré politique dans le prolongement d’une première réponse à la situation d’urgence ?

M. Fabrizio Carboni. – Je vous remercie tout d’abord pour l’intérêt de vos questions. Il est pour nous important de vous savoir connectés à cette réalité. Les humanitaires sont parfois désespérés. Aussi, savoir, même si on ne partage pas tous le même point de vue, que d’autres personnes sont dans la réflexion est important et que vous alliez sur le terrain c’est intéressant aussi.

En Europe on entend beaucoup parler de camps. Mais le camp ne représente que 5 % de l’enjeu humanitaire. La plupart des gens, même réfugiés, ne sont pas dans des camps. Ce sont principalement des déplacés internes. Ils ne sont pas dans des camps comme on peut se l’imaginer avec des tentes ou des allées bien faites. Le camp dans lequel nous sommes impliqués, et qui attire peu les regards est celui dans le nord-est syrien. Y sont arrivées les dernières personnes qui vivaient dans les territoires contrôlés par l’Etat islamique. Il y a tout un enjeu de protection des personnes s’y trouvant. Ce sont principalement des femmes et des enfants de moins de 12 ans – les enfants de plus de 12 ans sont enfermés avec les combattants.

La question de la coordination rejoint celle de l’information. Nous ne sommes pas très présents dans les camps en Jordanie : notre action est plutôt une action proche des lignes de front et de conflit. L’Etat en tant que donateur a un rôle à jouer pour faciliter celle-ci. Il peut faciliter l’échange d’informations et éviter les doublons et surtout les trous dans la réponse humanitaire. Je ne crois pas qu’il s’agisse uniquement d’une question de bonne ou mauvaise volonté – parfois ça l’est – mais plutôt d’une question d’organisation structurelle. Certes, nous nous sommes fortement améliorés ces dix à quinze dernières années, mais du chemin reste à parcourir.

Vous avez mentionné les réfugiés souhaitant rentrer mais devant verser de fortes sommes d’argent pour obtenir des papiers : c’est une réalité. En outre, quand ils ont la possibilité de payer, on est déjà dans un processus avancé : il faut encore arriver à contacter les autorités, il faut qu’il y ait un cadre institutionnel délivrant ces documents. Le coût est exorbitant, y compris dans des pays de la région plus stables. A nouveau, la France, en tant qu’acteur politique, est mieux à même de porter une solution que les acteurs humanitaires.

En ce qui concerne le Yémen, notre rôle n'est pas de savoir si des bateaux français participent au blocus. Ce que je peux constater, c'est que même sans le conflit, la situation serait dramatique. La sécheresse, selon certaines estimations, va faire que d'ici 5 à 10 ans il n'y aura plus d'eau à Sanaa. Certaines parties de la côte yéménite, en prenant en compte la chaleur et l'humidité, seront bientôt inhospitalières. Il y a également des enjeux structurels d'éducation, d'accès à la santé. Ainsi, lorsque j'entends certains s'alarmer d'un risque d'écroulement du Yémen, je tiens à rappeler que, dans les faits, ce pays est déjà au sol. Les dégâts sont déjà là. Structurellement, ce sera difficile de remonter la pente. A cela s'ajoute la situation de conflit et de violence, teintée d'enjeux géopolitiques navrants. Il y avait une lueur d'espoir autour des accords de Stockholm. Ces derniers prévoyaient trois mesures pour rétablir la confiance entre les parties. Elles nous semblaient être de bon sens. En tant que Croix Rouge, nous avons pris la responsabilité de faciliter la libération simultanée des détenus. Nous avons présidé certaines négociations entre les différentes parties au conflit à Amman. Nous avons de grands espoirs. Nous attendons toujours. La solution au Yémen dépend de la volonté de tous les acteurs politiques. Il va falloir faire des concessions. Aujourd'hui, on a le sentiment que toutes les parties au conflit ne sont pas prêtes à en faire. Vous entendez parler de famine au Yémen. Or, les marchés sont très bien achalandés. Mais il n'y a pas d'argent pour faire des achats. De même, il n'y a pas d'argent pour payer le transport jusqu'à l'hôpital le plus proche. Les parents attendent la dernière minute pour amener leurs enfants mal nourris à l'hôpital et c'est souvent trop tard. A nouveau, nous espérons que la France, considérant les relations historiques ou plus récentes qu'elle a avec certaines parties au conflit, va pouvoir peser de tout son poids pour que des concessions soient faites au minimum dans la dimension humanitaire ou sur certains points qui faciliteraient des discussions permettant peut-être d'arriver à une situation de paix et de stabilité au Yémen.

Comment parler de Gaza tout en restant neutre ? Poser la question montre toute la difficulté de la réponse. L'enjeu de l'eau va au-delà de Gaza : toute la région est concernée. Des accords ont été pris pour faciliter l'accès à l'eau à certaines parties de la population. En tant qu'acteurs humanitaires, nos réponses souvent ne prennent pas en compte la dimension environnementale. C'est un aspect nouveau à intégrer dans nos processus. Permettez-moi cette caricature : en général, lorsqu'il n'y a pas d'eau dans une zone, on fait un trou et on cherche la première nappe phréatique possible pour apporter de l'eau aux populations. Cela n'est pas une solution durable. Des réflexions sont en cours, mais l'acteur humanitaire n'est pas la solution pour des enjeux de développement ou environnementaux. Nous pouvons juste essayer de ne pas rendre la situation plus compliquée. Nous sommes dans l'attente de la proposition d'un nouveau plan de paix pour Gaza, la Cisjordanie et les territoires occupés. On espère tous qu'il sera crédible et permettra de tourner la page. L'espoir est la seule chose qui nous reste. J'ai eu l'occasion d'aller à Gaza il y a trois semaines. La situation est dramatique. Je souhaite également évoquer les populations israéliennes qui vivent autour. Elles ont reçu environ 500 roquettes. En tant qu'acteur humanitaire, nous ne nous prononçons pas sur la cause du conflit. C'est un enjeu politique et cela ne nous regarde pas. Nous avons une valeur importante : les personnes qui ne participent pas directement au conflit ne peuvent pas être attaquées – peu importe de quel côté elles sont, qu'il s'agisse de bonnes victimes ou de mauvaises victimes. Le droit humanitaire ne tient pas compte de la justesse ou non d'une cause. Même si une cause est juste, il y a des principes de base dans la conduite des hostilités qui doivent être garantis.

Un enjeu très important est cet espace intermédiaire entre l'humanitaire et la reconstruction. Nous avons constaté que certaines populations – par exemple en Syrie – étaient sous contrôle de l'opposition armée. Tout le monde trouvait alors normal qu'elles aient accès à des services de base. Une fois que ces populations ne sont plus sous le contrôle de ces

groupes armés, tout d'un coup, alors que leurs besoins sont toujours présents, ils ne semblent plus faire partie de la préoccupation collective. En tant qu'humanitaire, nous considérons que les services de base, l'accès à l'eau, à la santé ne devraient pas être déterminés par la présence ou non d'un groupe pour lequel nous aurions plus ou moins de sympathie. Cette zone intermédiaire est la continuité de l'humanitaire. La reconstruction n'est pas de notre domaine : on parle de milliards de dollars, de changement de société. Cela va très au-delà de nos capacités et nos ambitions. Nous visons « seulement » à permettre aux gens d'avoir un minimum de dignité. On peut définir la dignité, mais c'est quelque chose de très basique. Dans une grande partie de la Syrie, et en Irak, on a du mal à fournir ce minimum de dignité.

Si les sanctions ont pour effet de ne plus permettre aux gens d'avoir accès aux services de base, on pourrait se poser des questions sur la légalité de celles-ci et leur nécessité. Nous avons tous en mémoire les sanctions qui ont frappé l'Irak dans les années 1990. Il ne faut pas que l'on répète cette expérience désastreuse ailleurs dans la région.

M. Hugues Saury. – Même si cela ne concerne que 5 % de l'action humanitaire, je souhaite poser une question sur les camps en Syrie et en Irak, lesquels sont constitués en grande partie de femmes et d'enfants. La question du retour en France des enfants français se pose. Certains se sont emparés de cette problématique dénonçant les conditions d'hygiène et de vie exécrables à la limite de la dignité humaine. Disposez-vous d'informations plus précises sur les conditions de vie dans ces camps ? La Croix Rouge a-t-elle les moyens de porter assistance à ces enfants qui ne seront pas tous renvoyés en France ? Le ministre des affaires étrangères, Jean-Yves Le Drian a récemment évoqué les liens étroits avec le CICR. Quels sont-ils ?

M. Gilbert-Luc Devinaz. – Je vous remercie pour votre exposé fait avec beaucoup de respect de la dignité humaine. Le président du CICR – Peter Maurer – a déclaré fin mars que les États devaient faire preuve de courage et que les réfugiés devaient bénéficier d'une procédure judiciaire régulière. A quels États pensait le président ? De quelles procédures judiciaires parlait-il ?

M. Jean-Marie Bockel. – Je vous remercie d'avoir recadré les choses sur Gaza et Israël. Je souhaite revenir sur le Yémen. Vous dites qu'il serait bien qu'un pays comme la France pèse sur les parties au conflit, notamment en matière humanitaire. Qu'en est-il aujourd'hui du cessez-le-feu ? Y a-t-il une réalité ? Qu'en est-il de l'action humanitaire de belligérants comme l'Arabie saoudite ou les Émirats arabes unis ? Je préside le groupe d'amitié « Pays du Golfe » au Sénat. Ces pays nous indiquent qu'ils sont parties prenantes d'actions humanitaires importantes et nous montrent ce qu'ils font chez eux, ainsi que dans la partie du Yémen où ils sont présents. Qu'en est-il réellement ?

M. Richard Yung. – Vous avez déjà répondu à ma première question portant sur l'eau à Gaza. Vous avez évoqué la neutralité. Comment assumez-vous cette neutralité ? Je la comprends dans votre ligne d'action. Vous avez expliqué que votre axe essentiel est celui de l'humanitaire. En même temps, vous devez discuter avec des gens peu recommandables. Comment faites-vous pour vous assoir à la table avec Daesh, Assad ou d'autres de ces personnes ? N'est-ce pas un peu schizophrénique pour vous-même ?

M. Michel Boutant. – Vous intervenez dans une région essentiellement musulmane. Quelle relation entretenez-vous avec le Croissant Rouge ? Plus largement, comment considérez-vous l'aide apportée par les organisations humanitaires – ou non – islamiques, ainsi que par les pays qui peuvent financer ces organisations ?

M. Olivier Cigolotti. – Permettez-moi de revenir sur la Jordanie, où nous étions il y a quelques semaines. Nous avons eu l'occasion de visiter deux camps : le camp palestinien d'Al Husn, et le camp de Zaatari au nord d'Amman évoqué par mon collègue Gilbert Roger. Ce camp nous a permis de découvrir les problématiques liées aux papiers. Mais nous avons été « agréablement surpris » par la prise en compte des besoins des populations déplacées, qu'il s'agisse des besoins de scolarité, des besoins alimentaires ou en matière de santé, ou encore de prise en compte de la condition de la femme. Lorsque vous évoquiez un retour de ces personnes dans leurs pays, nous avons eu l'occasion d'échanger avec des femmes qui n'étaient pas pressées de rentrer et de retrouver leur lieu de vie antérieur, notamment dans les zones rurales au sud de la Syrie. La Jordanie met à disposition des enseignants ainsi que des services de sécurité. Ce pays fait-il figure d'exception en matière de prise en compte et d'accompagnement des personnes déplacées ?

M. René Danesi. – En 1965, la XXe conférence internationale de la Croix-Rouge a proclamé ses 7 principes fondamentaux : humanisme, impartialité, neutralité, indépendance, volontariat, unité et universalité. Vous avez résumé cela en indiquant que vous parliez avec tout le monde. Toutefois, la Croix Rouge semble avoir du mal à respecter ses principes lorsqu'elle se trouve dans les pays où opère également le Croissant-Rouge. Ainsi, les chrétiens de Syrie se plaignent d'avoir été privés de l'aide humanitaire d'urgence par le Croissant Rouge et par ricochet par la Croix-Rouge, qui paraît-il aurait été écartée très souvent et très délibérément. L'un des témoignages marquants à ce sujet est celui de Monseigneur Jacques Behnan Hindo, évêque catholique syriaque d'Hassaké. Ne peut-on pas mettre en place des moyens de contrôle externe onusiens par exemple sur les organisations humanitaires, afin d'éviter toute discrimination ethnique et religieuse dans l'aide d'urgence ? Y seriez-vous favorable, au nom du principe de l'universalité, même si votre principe d'indépendance devait en souffrir ?

M. Olivier Cadic. – vous avez indiqué que l'action humanitaire est conditionnée de plus en plus souvent à l'action politique. Elle est parfois conditionnée à des enjeux de paix, mais elle peut être aussi instrumentalisée comme partie prenante du conflit. Le CICR a indiqué le mois dernier avoir suspendu ses activités en Afghanistan après l'annonce par les Talibans d'une interdiction d'exercer visant le CICR ainsi que l'OMS. Dans un communiqué, les Talibans vous accusent de ne pas avoir respecté « les accords » entre les deux parties, et pour l'OMS de « mouvements suspects lors d'une campagne de vaccination ». Etes-vous à nouveau en contact avec les Talibans ? Pensez-vous pouvoir reprendre les activités en Afghanistan ? Est-ce que cela vous arrive souvent d'être instrumentalisé de la sorte ?

Mme Christine Prunaud. – Je vous remercie pour votre présentation bouleversante. Il est nécessaire de mettre des mots sur les situations catastrophiques pour nous montrer la réalité du terrain. La France est intervenue en Syrie et en Irak. Or, les guerres n'ont pas stabilisé ces pays. Cela me fait beaucoup réfléchir sur notre action. Vous n'avez pas évoqué la Libye. Nous nous sommes rendus à la frontière libyenne l'année dernière. Je suis inquiète pour les nombreux migrants se trouvant dans des conditions dramatiques. Pouvez-vous circuler dans ce pays, dans le sud notamment ? D'autres ONG que nous avons rencontrées ne pouvaient pas s'y rendre. Ce sont des situations qui sont bouleversantes, car nous sommes responsables pour y être intervenus. Nous devons trouver des solutions.

M. Pierre Laurent. – Je vous remercie pour votre action dans toutes ces zones extrêmement difficiles. Vous avez commencé vos propos par un constat alarmant relatif à l'ouverture d'un nouveau cycle de violence. Pouvez-vous nous en dire plus sur ce qui vous fait porter ce jugement ?

Je me suis rendu récemment en Palestine. La situation est dramatique. Nous sommes actuellement dans une impasse politique totale. Quelles sont les conséquences pour les réfugiés de la décision américaine de couper les vivres à l'UNRWA ? Au-delà se dessine le débat sur la redéfinition possible du statut du réfugié. Celui-ci va avoir lieu à l'ONU à l'automne. Les Américains semblent vouloir réduire la portée de la définition et du droit international concernant les réfugiés. Qu'en pensez-vous ?

Mme Gisèle Jourda. – Ma question porte sur les conditions d'exercice de votre mission. Vous êtes au plus près des zones de conflit et sur des théâtres d'opération très dangereux. Au mois d'avril dernier, vous avez publié l'identité de trois personnes enlevées en Syrie. Il semblerait que pour Mme Akavia des signes de vie auraient été donnés. Ces personnes étaient en train d'amener des médicaments vers des unités de soin. Les conditions sont de plus en plus difficiles. Quel que soit le pays ou la zone, les organisations humanitaires ont du mal à déployer leurs actions. C'est le cœur de votre engagement. Nous sommes très respectueux de votre rôle. On sent de plus en plus que les États portent un regard pas toujours bienveillant sur le rôle des organismes humanitaires. Il faut le dire. Qu'attendez-vous de nous parlementaires pour que nous puissions contribuer à vous aider et faire évoluer les accords et les législations internationales en ce sens ? Je suis très inquiète de l'exercice des missions dévolues à votre organisation, mais aussi à d'autres organisations. On les taxe à tort de quelques maux pour pouvoir déployer des actions contestables.

M. Christian Cambon, président. – Il y a quelques mois, un documentaire diffusé notamment sur Public Sénat portait sur l'industrie de l'aide humanitaire. Au cours de ce reportage, le CICR a été mis en cause sur un certain nombre de procédures non respectueuses d'appels à concurrence, les droits individuels de l'homme, l'identification des publics que vous aidez. Quel commentaire pouvez-vous avoir sur cette question ?

M. Fabrizio Carboni – Je vais commencer par la situation très compliquée de ressortissants étrangers se trouvant en Irak et en Syrie et qui sont liés directement ou indirectement à l'État islamique. Pour nous, des principes et un socle fondamental doivent s'appliquer indépendamment de la nationalité des gens. On revient à l'enjeu de stigmatisation des populations. Un cadre juridique doit être respecté. Si les gens ont commis des crimes, qu'ils soient poursuivis, jugés, condamnés et le cas échéant mis en prison. En revanche, il n'est pas acceptable de les maintenir dans des limbes juridiques ou de les soumettre à des mesures qui ne rentrent pas dans un cadre juridique acceptable. Je ferai ensuite une différence d'un point de vue humanitaire entre la Syrie et l'Irak. Dans le nord-est syrien se trouvent ces camps. Ils sont sous contrôle d'un groupe non-étatique (les FDS). Ces groupes se sont battus, également pour des États qui voulaient en finir avec l'État islamique. Pour le CICR, les États qui appuient des intermédiaires sur le terrain ont des responsabilités également sur le comportement actuel et futur de ces groupes. Ils ont ainsi une responsabilité à aider ces groupes à respecter le droit des conflits armés. Dans le cas du nord-est syrien où se situent des femmes et enfants, ainsi que des détenus dont les enfants de plus de 12 ans, il y a une obligation pour tous les États qui ont appuyé ce groupe armé sur le terrain de remplir leurs obligations humanitaires. Le premier article des conventions de Genève est de respecter et faire respecter le droit des conflits armés. Voici le cadre. Pour les ressortissants, cela pose la question de la responsabilité de leurs États d'origine. Chaque État a sa propre législation. En tant qu'humanitaires, nous abordons cette question sous un angle différent. Nous voyons la situation de ces personnes dans le nord-est syrien, qui est une zone contestée et pourrait potentiellement être une zone de combat. Nous nous demandons quel est le meilleur pour ces enfants, pour ces femmes, et dans une certaine mesure, pour ces combattants d'un point de vue humanitaire. On a du mal à envisager une solution qui n'implique pas les États, et

notamment les États d'origine. Nous avons beau tourner le problème dans tous les sens, nous ne voyons pas de solution. Le camp d'al-Hol est littéralement au milieu de nulle part. L'hiver dernier, une vingtaine d'enfants sont littéralement morts de froid. L'été, les températures vont atteindre les 50 degrés, sur des tentes se trouvant dans des zones dégagées. Ces gens-là ne vont pas s'évaporer – en tout cas je ne nous le souhaite pas. Ils vont rester là. On peut tourner la tête, faire semblant de ne pas les voir, mais ils vont rester. Il n'y a pas de solution qui n'ait pas un coût politique et sécuritaire. Il n'y a pas de solution sans douleur. C'est la raison de l'appel de notre président à faire preuve de courage politique. Il n'y a pas de solution facile. Nous jouons notre rôle. Nous sommes présents dans ce camp. Dans les semaines qui viennent, nous allons y déployer un hôpital de campagne. Nous avons presque une centaine de personnes qui y travaillent. Vous évoquiez le camp de Zaatari. Ce dernier contient 78 000-80 000 personnes. Si on regarde le nombre d'acteurs présents – et qu'on le compare à ceux présents dans le nord-est, c'est sans commune mesure. Je ne pense pas voir Georges Clooney dans le nord-est syrien d'ici peu. Or, nous allons être jugés sur la manière dont nous allons nous occuper de ces personnes. On ne peut pas seulement avoir une réponse de vainqueur. Les populations qui sont liées d'une manière ou d'une autre aux gens présents dans ce camp regardent la manière dont on se comporte. Pour nous qui avons prêché en tant qu'organisation humanitaire ou parfois comme État, certaines valeurs humanitaires comme le respect de l'autre, c'est le moment de vérité. Il est trop facile de prêcher ces valeurs lorsque l'on n'est pas affecté. Je prends l'exemple des enfants. Pendant des décennies, au conseil de sécurité de l'ONU, dans toutes les enceintes internationales, beaucoup d'États ont dit qu'en dessous de 18 ans, les enfants ne sont pas des combattants mais des victimes. Or, aujourd'hui ces mêmes États, eux-mêmes victimes de la violence, se rendent compte qu'ils ont du mal à respecter les principes qu'ils ont prêchés pour les autres. Nous avons déjà été confrontés à cette situation avec les réfugiés. J'étais au Liban lorsque l'on a vu arriver un million de réfugiés en un an. Quelques mois plus tard, il y a une vague de réfugiés se dirigeant vers l'Europe. Je peux vous assurer que comme acteur humanitaire, nous avons du mal à discuter avec les autorités jordaniennes ou libanaises en leur demandant de montrer de la compassion, d'accueillir ces gens, de nous laisser travailler et de laisser les portes ouvertes, lorsqu'en même temps d'autres États fermaient leurs portes, criaient à l'invasion, dépeignaient cette arrivée comme étant la fin de l'Europe. Dans ce camp du nord-est, c'est le même problème. Quant aux solutions, en tant qu'acteur humanitaire, nous enregistrons les enfants, les femmes, les détenus et nous les notifions aux États. Lorsque c'est possible, nous essayons d'organiser leur rapatriement. Mais c'est très compliqué pour des raisons politiques et de sécurité. Nous allons essayer de leur maintenir la tête au-dessus de l'eau, mais nous ne ferons pas beaucoup plus car nous n'avons pas les moyens. La solution est dans vos mains et elle sera douloureuse.

En Irak, la situation est différente. Il y a un État. Mais, et c'est de notoriété publique, l'Irak est confronté à une situation très difficile dans les lieux de détention. Le nombre de personnes détenues est important. La législation prévoit une responsabilité pénale des enfants à partir de 9 ans. Les garanties judiciaires ne sont pas faciles à appliquer. Le cadre juridique n'est peut-être pas assez clair pour permettre aux États d'origine d'agir. En tout cas, qu'il s'agisse du cadre humanitaire et sécuritaire, on a le sentiment que le *statu quo* n'est pas une option et qu'il ne va pas nous aider collectivement. C'est facile à dire. Il faut ensuite trouver des voies d'action qui sont très compliquées ; je le reconnais bien volontiers.

Nos principes sont des principes de valeurs : l'humanité et l'universalité. Nous fournissons de l'assistance à tout le monde. On ne veut pas être neutres, mais être perçus comme neutres. C'est différent. Notre neutralité se fait par rapport aux causes du conflit. En outre, à un moment, il faut que quelqu'un fasse le travail. Lorsque la maison brûle, quelqu'un doit rentrer dans la maison. Il ne va pas commencer à se demander si la personne qu'il évacue

est, ou non, responsable de l'incendie. A un moment, il faut y aller. Par ailleurs, et c'est une expérience que tous les délégués du CICR font, le bien et le mal sont des notions assez complexes. En fonction des perspectives, ce qui nous paraît être une évidence ne l'est pas. Avant de prendre mon poste, j'ai été pendant un an au Myanmar au moment de la crise des populations musulmanes. Il y a des divergences de vue significatives et ancrées profondément dans une vision du monde qui est différente de la nôtre. Il y a des moments de schizophrénie, des moments douloureux, pénibles, de frustration, de rage. Mais il y a toujours le sentiment de se dire que si ce n'est pas nous qui intervenons, il n'y aura personne d'autre.

Je ne peux pas m'exprimer sur le cas spécifique de la Syrie, savoir si oui ou non les populations chrétiennes ont été discriminées. Je vais dire que j'ai des doutes sur ce sujet, mais je serai intéressé de poursuivre l'échange avec vous. Je ne crois pas que la dichotomie se situe entre le Croissant-Rouge et la Croix-Rouge. Je prends l'exemple des volontaires du Croissant-Rouge syrien. 67 sont morts en allant sur les lignes de front, porter assistance. Je ne peux pas exclure ce que vous dites, mais je n'ai pas aujourd'hui d'éléments pour vous répondre. La spécificité des sociétés nationales tient au fait qu'elles travaillent avec des volontaires et donc des gens de la communauté. C'est une garantie de connexion à la population. En matière de contrôle, on constate que « les victimes du conflit » s'expriment de plus en plus. Un des changements dans l'action humanitaire est que les personnes que l'on assiste deviennent les experts de leurs besoins. Ils vont pouvoir de plus en plus nous dire ce dont ils ont besoin et de manière précise. Avec ce changement vient une capacité de nous interpellier. Aujourd'hui, il n'y a presque plus d'opérations du CICR qui n'ait pas une ligne téléphonique pour les bénéficiaires. Nous avons aujourd'hui des standards où les gens confrontés à des situations d'abus, de violence ou qui ne sont pas satisfaits peuvent nous contacter. Vous allez peut-être nous dire que l'information ne remonte pas. Nous avons un bureau de contrôle très présent au CICR, même lourd – et à juste titre – afin de contrôler et superviser nos actions. Est-ce parfait ? Sans doute. Y a-t-il des cas où on est passé à côté de quelque chose ? Probablement. Je ne peux pas vous répondre spécifiquement et je suis intéressé pour échanger avec vous sur ce point précis, mais je crois que l'avenir sera de donner davantage la parole aux personnes que l'on assiste.

L'assistance n'est pas faite sur base confessionnelle que ce soit par la Croix-Rouge ou le Croissant-Rouge. Je vais encore régulièrement dans ces zones – au Yémen, en Syrie, en Irak. Je n'ai pas constaté cela. Certes, certains États financent une organisation plutôt qu'une autre. Mais cela arrive aussi aux États occidentaux. Chaque État a sa politique humanitaire et sa liste de contextes prioritaires dans lesquels il veut mettre son argent humanitaire. On constate dans le sud-est asiatique où se déroulent de nombreuses crises humanitaires une diminution de l'argent disponible. Les donateurs traditionnels de l'action humanitaire que sont les Occidentaux ont recentré leurs ressources sur les pays d'où proviennent les réfugiés. On est dans un environnement où l'action humanitaire est politisée. Nous avons le privilège d'avoir une structure financière et une relation avec les États qui nous permettent encore aujourd'hui – et espérons que cela dure – de décider où nous investissons notre argent. Si aujourd'hui, nous sommes capables de travailler au Mali comme on le fait, c'est parce qu'il y a dix ou quinze ans, quand personne n'envisageait encore ce pays comme étant potentiellement une source d'instabilité et de violence, nous avons ouvert un bureau à Gao, car nous savions que c'était seulement une question de temps. Si nous avions dû dépendre de l'aide humanitaire des États, on n'aurait jamais pu l'anticiper. Personne ne s'intéressait à l'Afghanistan avant 2001. Nous avons été capables de rester dans ce pays. Cela nous donne la possibilité, certes avec grande difficulté, d'être un acteur important de l'action humanitaire.

Je ne supervise pas l'action du CICR en Afghanistan. Les contacts avec les Talibans sont maintenus. La situation est préoccupante, mais pas plus que d'habitude. Cela fait partie du dialogue et de notre démarche de diplomatie humanitaire. Ce n'est pas plaisant, mais cela arrive souvent ; c'est notre pain quotidien.

Nous sommes présents à Tripoli. Nous avons été à Bengazi. Nous ne partons pas, mais je crois que vous connaissez la situation. De manière générale, en tant qu'humanitaire, il faut rester très humble par rapport au contexte dans lequel on opère. Souvent, nous ne sommes pas la solution. Nous permettons de gagner du temps pour que les politiques trouvent une solution. Ce n'est pas notre seul rôle, mais cela en fait partie.

Je ne peux pas garantir la survenue d'un nouveau cycle de violence, mais je constate seulement que le printemps arabe a été l'expression d'un désarroi des masses. On a beau le recouvrir d'un label islamique ou autre, au bout du compte une grande section de la population demande un peu plus d'accès à la justice, d'avoir son mot à dire au cadre politique, d'avoir un plus grand accès aux ressources économiques ou de bénéficier d'une plus grande égalité dans le traitement. La réponse uniquement sécuritaire apportée ne répond pas à ces demandes. C'est ce qui nous inquiète. On ne s'adresse pas aux causes de base de cette violence. Ce que l'on voit dans les régions que je viens de décrire ce sont des États qui veulent, mais qui n'y arrivent pas seuls. Cela s'exprimera-t-il à travers un conflit armé ou d'une autre manière ? Il est probable, mais non certain, qu'il y ait à un moment ou un autre de nouveaux cycles d'expression de cette frustration.

Quant au reportage évoqué, je ne l'ai pas vu. Mais je peux vous dire qu'il y a de très nombreux audits internes et externes de nos comptes, de nos appels d'offres. J'entends nos collègues de la logistique se plaindre de la longueur des appels d'offres. Je ne sais pas ce qui a été dit dans ce documentaire, mais je doute que ces critiques soient fondées. Certes, il y a toujours des moyens de s'améliorer et on trouvera toujours des problèmes, car on ne travaille pas dans des pays comme la Norvège ou la Suède. Il est probable que l'on puisse trouver, sur l'ensemble des opérations, quelques malversations. Mais tous les mois, nous recevons du bureau de contrôle notre liste d'enquêtes et de sanctions.

M. Régis Savioz, chef de délégation régionale du CICR à Paris – Je pense que le CICR a parmi les contrôles financiers les plus sophistiqués de toutes les organisations humanitaires au monde. Aujourd'hui, regardez qui est capable d'opérer physiquement en Syrie et de contrôler ce qu'il est en train de faire. Vous constaterez facilement qu'il y a une organisation qui passe les lignes de front, avec des négociations dans la durée qui ont été extrêmement difficiles avec les autorités syriennes.

Je souhaite revenir sur vos interrogations concernant la Croix-Rouge et le Croissant-Rouge. Je pense que toute la beauté de ce mouvement est d'avoir des composantes internationales qui permettent d'amener cet élément de neutralité et d'impartialité là où les situations sont les plus difficiles. Il faut reconnaître qu'être auxiliaires des pouvoirs publics n'est pas une tâche facile. Cela fonctionne très bien en Suisse, mais c'est beaucoup plus difficile quand cela commence à chauffer. Je ne veux souhaiter à personne que cela arrive en Europe. Lorsque vous vous retrouvez demain avec votre voisin qui tire sur votre voisine, la neutralité devient très compliquée à maintenir. C'est là où une organisation comme le CICR qui n'a pas d'intérêt politique dans ce qui est en train de se passer fait une différence énorme. Cela nous permet de passer les lignes de front.

Les principes ne servent à rien s'ils ne peuvent pas être appliqués dans l'action. J'ai été un jeune délégué en Afghanistan. Les Talibans me disaient que toutes les personnes arrivant en Afghanistan se disaient neutres, impartiales, y compris les armées. Dès lors les Talibans observaient pour voir qui apparaissait neutre et impartial. Ils nous ont identifiés en tant que tel. Ces négociations, nous les avons avec tout le monde. Des fois, nous sommes confrontés à des dilemmes. Nous aimerions aider toutes les populations et le principe de neutralité nous dit que nous devrions le faire. La réalité est qu'un groupe nous dit que nous ne pourrions pas mettre les pieds dans telle zone sous peine de se faire tirer dessus. Est-ce qu'on laisse mourir les personnes d'un côté de la ligne de front, parce qu'on nous refuse l'accès de l'autre côté ? Ce sont les dilemmes de la Syrie. Les besoins sont tellement énormes. Nous ne sommes peut-être pas dans l'impartialité théorique pure, mais nous devons essayer d'agir d'une manière ou d'une autre pour ramener ce minimum d'humanité. En revanche, je peux garantir que nous n'avons pas délibérément non agi dans une zone. Notre président s'est rendu de très nombreuses fois sur place, a négocié pour obtenir le droit d'intervenir dans des zones plus larges. Nous visitons aujourd'hui des prisons en Syrie. Cela ne s'est pas fait en deux jours, mais a nécessité d'atteindre un niveau de confiance. La négociation est permanente. Trois mois de négociation ont été nécessaires à notre chef de délégation précédent pour entrer à Homs, pour se faire ensuite tirer dessus dans la voiture de tous les côtés et au final pour pouvoir y livrer des médicaments.

Enfin, il ne faut pas croire que les violations du droit international humanitaire viennent simplement des groupes radicaux non étatiques. Il faut sortir de ce schéma. Lorsque l'on voit les destructions massives évoqués par Fabrizio Carboni, cela va au-delà de ces seuls groupes.

Si vous regardez les budgets du CICR, vous constaterez que, sur les dix dernières années, nous avons un taux de réalisation au-delà de 90%. Cela signifie que nos budgets ne sont pas faits en fonction des besoins. On pourrait avoir un budget dix-huit fois plus élevé pour la Syrie. Cela n'est pas le cas, car nous sommes conscients que nous n'aurions pas les moyens humains, ni les accès et la sécurité pour dépenser ces sommes. Les budgets du CICR représentent la réalité telle que l'on peut l'analyser et prennent en compte notre capacité réelle à agir. Il y a aujourd'hui un écart entre besoins et réponse humanitaire qui n'arrête pas de croître. Cette problématique me fait penser à ce que disait un général de l'armée française : gagner la guerre, tout le monde sait plus ou moins faire ; en revanche gagner la paix est beaucoup plus compliqué. Si les principes de base du droit humanitaire, la dignité et l'humanité ne sont pas injectés dès le début de l'intervention militaire, on ne gagnera pas la paix. On va créer de nouveau ces tensions dans les populations qui par définition se sentent stigmatisées et rejetées. Elles n'auront pas d'autres solutions que de réagir par plus de violence. Le mot central est l'humilité. Votre proposition de contrôle par les Nations unies n'est pas réaliste. Les Nations unies n'ont aucun moyen de faire une quelconque vérification de ce qui se passe dans les territoires contrôlés par l'État islamique. On a réussi à créer des liens de confiance suffisants afin qu'il nous laisse l'espace pour pouvoir travailler. Le conflit syrien a mis en avant de manière très spectaculaire les dilemmes auxquels nous sommes confrontés au quotidien.

M. Christian Cambon, président. – Je vous remercie pour votre témoignage fort sur l'action du CICR. A l'issue de cette audition et des questions qui vous ont été posées, vous voyez l'intérêt que nous portons à votre action. Si l'on se sent souvent assez impuissants lors de nos visites, la moindre des choses est d'être au courant de ce qui se passe vraiment et de ce que vous y faites. Vous avez illustré le fait que la dimension humaine est au cœur de votre action en dehors de toute considération politique. Nous avons également entendu le message

d'humilité. Nous avons souvent tendance à regarder le conflit avec des grilles de lecture selon notre sensibilité. Il est important qu'au milieu de ces drames il y ait un organisme qui ne s'occupe que du bien-être des populations. Je ne peux que vous assurer de notre soutien à votre action, ainsi que la nécessité de nous tenir informés. Très souvent, dans un conflit les informations sont partielles. Ainsi, lorsque nous interrogeons nos collègues israéliens, ils nous demandent à quoi va servir l'argent donné aux Palestiniens si ce n'est pour acheter des roquettes. Immédiatement, nous rentrons dans la dialectique du conflit. Or, vous n'y entrez jamais, et c'est important. Nous avons vu les attentes de celles et ceux qui viennent nous voir et nous demandent que la France parle, notamment en Syrie. Nous avons discuté longuement du fait que la France refuse d'avoir une représentation diplomatique car cela serait déjà un signe de reconnaissance et de dialogue. Contrairement à ce que font d'autres pays, la France devrait-elle se décider enfin à avoir une représentation afin d'être sur place et mieux appréhender les choses ? Voilà les sujets qui nous sont posés. L'ensemble de nos interrogations ont montré – je l'espère – notre intérêt pour ces sujets.

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.

Mardi 21 mai 2019

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 18 h 10.

Audition de S.E. M. Faruk Kaymakci, vice-ministre des affaires étrangères de la République de Turquie

M. Christian Cambon, président. – Nous recevons le vice-ministre des affaires étrangères de la Turquie, S.E. M. Faruk Kaymakci.

Monsieur le ministre, nous sommes très heureux de pouvoir vous entendre aujourd'hui à l'occasion de votre visite à Paris. Je rappelle que vous avez rencontré deux membres de notre commission lors de leur déplacement en Turquie en avril dernier.

Les relations entre nos deux pays sont anciennes et profondes, que ce soit de manière bilatérale ou au sein de l'OTAN. Outre l'importance de la communauté d'origine turque dans notre pays et les nombreuses relations économiques et culturelles qui nous unissent, nous nous félicitons de la poursuite de notre coopération antiterroriste, en particulier contre Daech au Levant et contre le PKK sur le territoire national.

Nous devons également saluer la bonne application de la déclaration UE/Turquie du 18 mars 2016, qui a permis une baisse drastique des traversées ainsi que des décès en mer, dont le nombre a pu être divisé par dix.

Nous reconnaissons l'immense effort accompli par la Turquie pour accueillir plus de 3,9 millions de réfugiés, dont 90 % en provenance de Syrie, et pour les intégrer à la vie du pays. La France respecte ses engagements : elle contribue, à hauteur de 460 millions d'euros, à la mise en œuvre des deux tranches de 3 milliards d'euros de la facilité européenne pour les réfugiés, dont les versements se poursuivent.

Un autre point essentiel de notre coopération est notre dialogue sur les questions régionales et, en particulier, sur la situation en Syrie, où la Turquie joue un rôle de premier plan. Nos deux pays souhaitent une avancée du processus de règlement politique passant par la nomination d'un comité constitutionnel. Ainsi que le Président de la République l'a indiqué, nous sommes, tout comme vous, très préoccupés par la situation à Idlib. Nous souhaiterions avoir votre analyse de la situation et connaître l'état de vos discussions avec la Russie sur ce point. Pourriez-vous également évoquer l'avancée de vos discussions avec les États-Unis et les Forces démocratiques syriennes (FDS) sur la stabilisation du nord-est de la Syrie ?

Un autre sujet de préoccupation majeur est la montée des tensions à propos de l'Iran, après les annonces faites par ce pays sur le non-respect de l'accord de Vienne, la forte pression exercée par les États-Unis, qui ont annoncé la fin des dérogations à leurs sanctions sur le pétrole, et les incidents survenus dimanche dernier. Comment pouvons-nous agir afin de faire baisser les tensions ?

Parallèlement à ces dossiers sur lesquels nous pouvons progresser de concert, notre relation est affectée par plusieurs difficultés qui ne doivent toutefois pas nous empêcher de dialoguer avec franchise.

Nous sommes d'abord très préoccupés par l'achat de missiles S-400 à la Russie. Nous comprenons la nécessité pour la Turquie d'assurer la protection de son territoire ; du reste, des entreprises turques, françaises et italiennes coopèrent pour développer une solution antimissile propre à la Turquie. Toutefois, la présence de S-400 sur le territoire de la Turquie est problématique pour l'OTAN, pour les États-Unis et pour leurs alliés.

Par ailleurs, nous observons avec une grande inquiétude les tensions croissantes en Méditerranée orientale autour des ressources en gaz qui avoisinent Chypre. Comme vous le savez, la France est très attachée au respect du droit international concernant l'exploitation de ces ressources.

Enfin, notre attachement à l'approfondissement des relations entre nos deux peuples et notre conviction que nous devons coopérer sur de nombreux sujets ne rendent que plus vives nos préoccupations sur la situation de l'État de droit en Turquie. En particulier, l'emprisonnement de nombreux journalistes et universitaires ne nous paraît pas conforme aux principes que la Turquie elle-même s'est engagée à respecter et qui sont au fondement du dialogue entre nos deux pays. Il n'est pas question, pour nous, de remettre en cause le droit souverain de la Turquie à lutter contre les ennemis qui la menacent, mais simplement de rappeler notre attachement à ce que cette lutte ait lieu dans le cadre de l'État de droit et de procédures équitables.

Nous pourrions également aborder la coopération entre nos entreprises, ou encore les difficultés économiques que rencontre actuellement la Turquie, mais je veux maintenant vous céder la parole.

M. Faruk Kaymakci, vice-ministre des affaires étrangères de la République de Turquie. – Merci de votre accueil chaleureux ! Je souscris pleinement à la première partie de votre discours ; quant à la seconde, ce sont des questions dont nous pouvons discuter. Je préfère y répondre, plutôt que prononcer un discours plus abstrait.

Concernant les missiles S-400, à nos yeux, ce n'était pas un choix, c'était une obligation. La crise en Syrie a donné lieu à des attaques de missiles et de mortiers vers la Turquie, qui ont fait 400 victimes, pour la moitié syriennes. Nous avons demandé à nos alliés de nous aider en soutenant la défense aérienne de la Turquie par un tel système. Nous avons reçu, à l'origine, le soutien des États-Unis, de l'Espagne, de l'Italie et de l'Allemagne, mais les États-Unis et l'Allemagne se sont ensuite retirés. Que faire face à un tel problème de sécurité ?

La Russie n'était pas notre premier choix, mais nos alliés n'ont pas répondu à nos besoins. Nous nous sommes ensuite adressés à la Chine, mais la Russie nous a fait une proposition qui nous convenait mieux, car elle comprenait un transfert de technologie. Nous ne coopérons pas pour autant avec la Russie pour détruire l'OTAN ou créer une alternative à cette organisation, bien au contraire.

Le système S-400, celui de l'OTAN et les chasseurs F-35 sont compatibles. Nous avons proposé aux États-Unis la création d'une commission mixte. Trois pays membres de l'Union européenne – la Bulgarie, la Grèce et la Slovaquie – utilisent le système S-300 ; la Norvège emploie des F-35 à proximité de la frontière russe, où le système S-400 est déployé.

La Turquie appartient à l'Occident, la Turquie appartient à l'OTAN. Nous avons été les premiers à répondre à l'appel de l'OTAN, pendant la guerre froide, puis dans les Balkans et en Afghanistan, mais quand, à notre tour, nous avons eu besoin de l'alliance, nous n'avons pas reçu d'aide. S'il s'agit d'une alliance de solidarité et de défense commune, il faut agir ensemble !

L'acquisition de ce système n'est pas un changement d'alliance, c'est une réponse à un besoin. Il ne faut pas non plus oublier la réalité de la Russie dans la région. Nous avons besoin de coopérer avec la Russie en Syrie. Nous importons de Russie la moitié du gaz naturel que nous consommons.

Un autre problème se pose : si l'on continue de marginaliser la Turquie, de la pousser en dehors du système européen, on ne laisse pas beaucoup de choix à la Turquie. Or c'est ce qui se passe en ce moment. Le processus d'adhésion de la Turquie à l'Union européenne est politiquement bloqué. Certains instrumentalisent la question chypriote, d'autres jouent le jeu du populisme, mais les faits sont là.

J'ai servi deux ans en Afghanistan au service de l'OTAN ; je connais les capacités de l'alliance. La Turquie a dû faire un choix qui ne lui plaît pas.

J'en viens à la question chypriote. En 2004, on a décidé de faire entrer les Chypriotes grecs dans l'UE sans résoudre le problème chypriote. Le plan Annan a été rejeté par les Chypriotes grecs. La Grèce pouvait bloquer l'adhésion à l'Union européenne de neuf pays d'Europe de l'Est ; c'est pourquoi on a accepté l'entrée des Chypriotes grecs.

La Turquie est le seul pays qui veut résoudre la question chypriote. Selon les Chypriotes grecs, la solution est simple. Les Turcs, à les entendre, seraient une minorité sur cette île grecque. Nous refusons un tel statut : nous voulons un modèle suisse de confédération ou une fédération, mais les Chypriotes grecs ne veulent pas partager l'île avec les Chypriotes turcs. Ils ne veulent pas l'égalité politique, parce qu'ils sont déjà dans l'Union européenne : ils peuvent utiliser leur droit de veto contre l'adhésion de la Turquie, et ils veulent le maximum.

La question chypriote cause beaucoup de problèmes entre la Turquie et la Grèce, voire l'Europe. La coopération de notre pays avec l'OTAN et l'Union européenne en matière de défense et de sécurité est affectée, notamment concernant notre adhésion à l'Agence européenne de défense. Les Chypriotes grecs nous bloquent ; en retour, nous les bloquons à l'OTAN.

À présent, sans consulter les Chypriotes turcs, les Chypriotes grecs ont commencé à mener des sondages et des recherches dans les gisements de gaz naturel autour de l'île. En 2015, nous avons proposé aux deux parties la création d'une commission mixte de l'énergie, pour qu'elles décident ensemble que faire de ces richesses, mais les Chypriotes grecs ont rejeté cette solution et commencé des sondages dans les eaux prétendument chypriotes grecques. La Méditerranée n'est pas délimitée : nul pays ne peut déclarer unilatéralement sa zone économique exclusive (ZEE). Cette décision doit être prise en commun. Or l'UE accepte automatiquement la position des Chypriotes grecs, tout comme elle accepte les revendications grecques en mer Égée.

Vous avez pu observer quelques tensions il y a deux semaines. De notre point de vue, nous pouvons opérer des sondages à l'intérieur de notre ZEE. Les Chypriotes grecs présentent cela comme une attaque, et certains pays européens les croient, mais ce n'est pas la réalité. Nous avons proposé une coopération énergétique comme une étape dans la résolution de la question chypriote. Si l'on trouve du gaz naturel en Méditerranée, il faut se demander qui l'exploitera, mais aussi comment l'amener vers le reste de l'Europe. La Turquie a déjà des gazoducs qui peuvent être utilisés pour approvisionner l'Europe en gaz. Or l'UE essaie plutôt de créer un nouveau gazoduc extrêmement coûteux : cela n'est pas réaliste.

Enfin, je veux aborder les questions relatives à l'État de droit. Il est vrai que la Turquie a subi un traumatisme après le coup d'État raté du 15 juillet 2016. Nous avons certes connu bien des coups d'État dans notre histoire, mais pour la première fois on a vu une organisation terroriste infiltrée dans le système, les gülenistes. Que faire ? Depuis quarante ans, ils étaient partout : dans les médias, dans le système judiciaire, dans le ministère de l'éducation, dans celui des affaires étrangères. Nous avons dû révoquer des fonctionnaires liés à ce mouvement.

C'est pourquoi nous avons déclaré l'état d'urgence, pendant deux ans, comme l'a fait la France après les attaques terroristes. C'est en ligne avec la Convention européenne des droits de l'homme et les traités internationaux. Il est compliqué de faire une distinction entre gülenistes. Certains ont tenté un coup d'État, d'autres ont triché aux examens publics, falsifié des documents, espionné la vie privée des politiciens et falsifié les élections, tout cela pour créer un État parallèle. Ils n'ont respecté ni la morale ni l'éthique. J'ai été envoyé à Bassora plutôt qu'à Paris du fait de ce réseau d'influence au cœur de l'État, qui cherchait à acquérir le pouvoir pas à pas. Ils ont fait arrêter le chef d'état-major en l'accusant auprès du président Erdogan de préparer un coup d'État kémaliste.

La Turquie veut mettre ce traumatisme derrière elle. Si l'on veut soutenir l'État de droit et les droits de l'homme en Turquie, il faut que les perspectives d'adhésion à l'Union européenne soient plus claires. Sinon, on marginalise la Turquie, on en fait un *free rider*. Notre finalité est l'adhésion à l'Union européenne. C'est pourquoi, malgré toutes ces difficultés, il faut soutenir la tendance démocratique et encourager les réformes en Turquie. En politisant les négociations d'adhésion, on éloigne la Turquie du reste de l'Europe, ce qui n'est bon ni pour la Turquie ni pour l'Union européenne.

M. Ladislas Poniowski. – Ma première question concerne les missiles S-400 ; vous venez de nous offrir à ce sujet les mêmes éléments de réponse que vous m’avez offerts à Ankara, mais les choses ont évolué depuis notre rencontre, et pas dans le bon sens. Vous avez déjà payé un ou deux F-35, vos pilotes sont actuellement formés aux États-Unis, mais les Américains ne vous livreront pas ces avions ! C’est bloqué, car l’hostilité des États-Unis à l’achat des S-400 est complète. En outre, vous avez très récemment annoncé la fabrication, avec la Russie, d’un système S-500. Je ne suis pas sûr que ce soit un très bon signal à envoyer à l’Europe, à l’OTAN et aux États-Unis.

Ma seconde question porte sur l’État de droit, qui ne se réduit pas à la liberté des journalistes et des universitaires. Nous nous étions rencontrés au moment des élections municipales. Le parti de M. Erdogan avait reconnu sa défaite à Ankara, mais pas à Istanbul. Depuis, l’élection d’Istanbul a été annulée. Je ne suis pas sûr que le message adressé, notamment aux Européens, soit le bon. On vous regarde de très près, car vous êtes très proches de nous. L’adhésion de la Turquie à l’Union européenne apparaît déjà très compliquée : je ne suis pas sûr que les peuples, s’ils peuvent s’exprimer, vous disent oui. Mais si l’on veut, du moins, qu’un statut spécial soit possible pour la Turquie, il faut adresser les bons messages.

M. Jean-Marc Todeschini. – Je vous remercie à mon tour pour votre accueil à Ankara et la franchise de nos échanges. J’ai été frappé par la manière dont la Turquie accueillait des millions de réfugiés syriens sur son territoire, la plupart non dans des camps, mais en les intégrant à la population et en scolarisant les enfants. Je souhaite que l’Union européenne continue à vous apporter son soutien pour cet accueil.

De par sa situation géographique, la Turquie occupe une place particulière au sein de l’OTAN, tournée à la fois vers la Russie et vers les États-Unis. La confusion existe. Où pencheront les intérêts turcs dans les années à venir ?

Vous souhaitez faire avancer le processus d’intégration de la Turquie à l’Union européenne. Cependant, ne vous éloignez-vous pas des standards européens ? Je pense notamment à cet universitaire français emprisonné en Turquie pour avoir assisté, à Lyon, à une réunion avec des Kurdes : quand pourra-t-il récupérer son passeport ?

M. Faruk Kaymakci. – Les missiles S-500 nous ont été proposés par la Russie, qui fait pour la Turquie ce que l’OTAN ne fait pas. La Turquie a besoin de soutien aérien. Dans la mesure où l’OTAN ne nous apporte pas d’aide, la Russie joue sa carte. La Turquie ne fait qu’étudier les options qui s’offrent à elle. Le système de défense aérienne Patriot, proposé par les États-Unis, ne sera pas effectif avant 2028 et la technologie restera sous contrôle américain. La Turquie peut-elle l’accepter ? Rappelez-vous le général de Gaulle ! Les voisins de la Turquie sont pour le moins compliqués. L’OTAN est un cadre indispensable pour nouer des liens de proximité entre la Turquie et l’Occident, dans un contexte où les crises se multiplient, en Syrie, en Irak, mais aussi en Iran.

Les élections municipales à Istanbul ont fait l’objet de critiques. La Turquie a une longue expérience de la démocratie. Ce n’est pas la première fois que des élections sont annulées, et pas seulement en Turquie. En l’occurrence, des irrégularités ont été constatées, qui ont suscité des objections. C’est aussi l’État de droit que de les prendre en compte. Le vote du peuple reste l’enjeu essentiel. Nous verrons ce que donneront les résultats. À Antalya et à Ankara, le parti au pouvoir a perdu les élections et l’a parfaitement accepté. À Istanbul, le problème porte sur 42 000 votes. Soyons patients.

Que feriez-vous si un universitaire français participait à une réunion de Daech à Bagdad ? La France subit le terrorisme à un degré moindre que la Turquie, qui doit faire face aux attaques de trois organisations : le PKK, Daech et le Fatah. Regardez les mesures que vous avez prises après les attentats de Paris. Le PKK figure depuis 2002 sur la liste des organisations terroristes établie par l'Union européenne. Il peut néanmoins facilement faire de la propagande en Europe pour recruter de futurs terroristes. Il peut aussi importer de la drogue en Europe.

La Turquie est membre du Conseil de l'Europe et candidate à l'Union européenne. Elle a subi trois années difficiles, mais le contexte s'améliore ; depuis la deuxième moitié de 2018, le processus de réforme a repris. Il faut respecter le peuple. La Turquie est candidate depuis 1999 ; or, depuis 2015, vous discriminez notre pays en instaurant un double standard et en le diabolisant comme antidémocratique. Quand cessera cette hypocrisie ? Mieux vaudrait encourager la Turquie à mener ses réformes, afin qu'elle remplisse les critères de Copenhague et puisse devenir membre de l'Union européenne. L'accord de 2015 prévoit qu'une ouverture restera toujours possible dans le processus d'adhésion, avec un droit de veto que vous avez inscrit dans votre Constitution. Ce processus est aussi important pour nous que l'adhésion elle-même. Et peut-être la Turquie finira-t-elle par choisir de ne pas être membre de l'Union européenne.

Quoi qu'il en soit, on ne peut pas continuer à jouer sur un éventuel référendum. Les Anglais le disent très bien : « *Democracy is listening to the people, not necessarily following them.* » Il faut tracer une ligne claire entre démocratie et populisme. S'il y avait eu un référendum en 1950 pour créer la Communauté européenne du charbon et de l'acier, que serait-il arrivé ? Et croyez-vous que les votes en faveur du Brexit n'aient porté que sur la question du Brexit ? Pas moins de 79 % des Turcs demandent l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne, dont 90 % des jeunes, et 55 % pensent que la Turquie peut devenir membre de l'Union européenne si elle fait son devoir. Le processus d'adhésion est utile autant pour la Turquie que pour l'Union européenne. Le résultat est secondaire.

Quant au statut spécial ou au « partenariat privilégié », pour reprendre les mots du président Sarkozy, c'est un concept qui n'est pas pertinent, dans la mesure où la Turquie fait déjà partie de l'Union douanière sans être membre de l'Union européenne. Elle contribue aux missions de sécurité et de défense de l'Union européenne et s'y investit d'ailleurs davantage que certains pays membres. Des dialogues de haut niveau ont cours entre les ministres turcs et les commissaires européens sur l'énergie, les transports et la sécurité. La Turquie souhaite développer la convergence avec l'Union européenne pour l'avenir. Son adhésion lui permettra de développer tout son potentiel. Si elle avait été membre de l'Union européenne en 2003, peut-être la guerre en Irak et le conflit en Syrie auraient-ils été évités. La Turquie est un atout pour l'Union européenne.

M. Christian Cambon, président. – Les élections européennes auront lieu dimanche prochain. L'adhésion éventuelle de nouveaux membres à l'Union européenne fait partie du débat. Le problème ne concerne pas seulement la Turquie, mais l'élargissement plus généralement. C'est toute l'Europe qui est en crise. « Réglons nos problèmes avant d'accueillir de nouveaux membres » : telle est l'opinion qui prévaut. La Macédoine, la Serbie et le Monténégro sont aussi sur la liste des pays candidats à l'adhésion. La Turquie n'est pas seule en cause.

M. Faruk Kaymakci. – Qui peut, mieux que la Turquie, aider l'Europe à relever les défis, qu'il s'agisse de la sécurité, des migrations illégales, de la radicalisation de l'Islam

ou de l'emploi ? Au-delà de la Turquie, il y a l'Asie centrale et le Moyen-Orient. Il serait réducteur de ne considérer que la situation politique difficile que la Turquie traverse. Notre pays peut aider l'Europe à résoudre ses problèmes.

Mme Sylvie Goy-Chavent. – La Turquie est un grand pays. La France et la Turquie doivent renforcer leur coopération et leur lien de confiance. En France, des binationaux d'origine turque se présentent à des élections locales en défendant une position communautariste et en s'inscrivant sous la bannière du parti au pouvoir en Turquie. Ils portent ainsi atteinte à la cohésion nationale. Cette ingérence risque de nuire à votre rapprochement avec l'Union européenne. Les soutenez-vous ?

M. Olivier Cigolotti. – La question des gisements de gaz en Méditerranée dépasse les relations entre Chypre et la Turquie. Les autorités américaines et européennes ont réagi fermement, et Mme Mogherini a appelé la Turquie à la plus grande retenue et au respect des droits souverains de Chypre. Le président Erdogan a déclaré que le produit de l'exploitation devait être partagé avec les Chypriotes turcs. Nicosie souhaite que l'on trouve d'abord une solution au problème chypriote. La stratégie turque n'est-elle pas un mauvais signal envoyé à l'Union européenne ? Rappelons que la République turque de Chypre du Nord n'a jamais été reconnue par la communauté internationale. N'y a-t-il pas un risque de chantage qui se profilerait, dans la perspective de l'intégration de la Turquie dans l'Union européenne ?

M. Jacques Le Nay. – La Turquie a joué un rôle important en Syrie, notamment au sein du processus d'Astana, en 2017, avec la Russie et l'Iran. Vos relations avec ces deux pays se sont renforcées au cours des dernières années. Quelles sont les perspectives pour l'avenir ?

M. René Danesi. – Depuis le 27 février dernier, la Turquie a engagé des manœuvres navales d'une ampleur inédite, avec 103 navires mobilisés pendant plusieurs jours dans la mer Noire, la mer Égée et la Méditerranée. Depuis le 13 mai, de nouvelles manœuvres ont commencé pour une durée de douze jours, avec des capacités navales encore plus importantes, mobilisant 132 navires de guerre, 57 avions et 33 hélicoptères. Ces exercices ne respectent ni les eaux territoriales ni la zone économique exclusive de Chypre, dont vous contestez la légalité juridique. Comment expliquez-vous ces manœuvres autour de lieux de forage de gaz et de pétrole ? Ne s'agit-il pas d'une stratégie d'intimidation ?

M. Michel Boutant. – Vous avez répété à plusieurs reprises que les Kurdes étaient des terroristes. Faites-vous une distinction entre les Kurdes de Syrie, ceux d'Irak et ceux d'Iran ? La Turquie est-elle encore présente militairement dans le nord de l'Irak ? Si tel est le cas, pourquoi ?

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Votre pays s'est appliqué à entretenir une relation pragmatique avec l'Iran. Nous nous interrogeons : faut-il voir dans l'Iran et la Turquie des partenaires ou des concurrents, en matière d'influence au Moyen-Orient ? D'autant que la Turquie est alliée aux États-Unis, dont on connaît l'opposition grandissante au régime iranien. La Turquie bénéficiait de dérogations américaines pour acheter du pétrole iranien. Ce n'est plus le cas ; vous continuez pourtant à soutenir l'Iran dans sa stratégie de contournement des sanctions. Quelles sont les marges de manœuvre de la Turquie pour se poser en médiateur entre les États-Unis et l'Iran, afin d'éviter un embrasement du Moyen-Orient ?

Mme Christine Prunaud. – Le président turc semble avoir fait pression sur le Haut Comité électoral pour que soit organisé un nouveau scrutin pour les municipales d’Istanbul. Il est prévu le 23 juin. Notre inquiétude porte sur les arrestations de députés et de maires en amont des élections. Qu’advient-il si Istanbul passe à l’opposition ? Pourquoi ces arrestations ?

M. Jean-Marie Bockel. – Nous sommes nombreux à être des amis de longue date de la Turquie, contre vents et marées. Vous êtes un grand pays et nous avons une longue histoire commune. Le temps des grandes espérances est en *stand by*. Cependant, vous n’avez pas toujours aidé les défenseurs de l’adhésion. Nous siégeons avec nos amis turcs à l’Assemblée parlementaire de l’OTAN. Ce sont des collègues engagés, que nous apprécions beaucoup. Ne croyez-vous pas que la décision de maintenir la Turquie dans l’OTAN dépend aussi beaucoup de vous ? Alors que se profile un risque de guerre dans la région du Golfe, nous devons pouvoir entretenir avec la Turquie un dialogue de haute intensité. C’est un intérêt partagé.

Mme Gisèle Jourda. – Pourriez-vous nous faire un point sur les relations de la Turquie avec la Chine ? Comment votre pays s’intègre-t-il dans les nouvelles routes de la soie ? Où en est le projet d’approfondissement de la coopération antiterroriste avec la Chine ? Où en est le partenariat stratégique dont il était question ? Le traitement des Ouïghours est un point de mésentente entre la Chine et la Turquie. Le terme de « génocide » a été employé. Où en est-on ?

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Je vous remercie de parler si bien français et de faire preuve d’un grand sens du dialogue. Je fais partie, comme Jean-Marie Bockel, de ceux qui ont plaidé pour l’adhésion de la Turquie à l’Union européenne, et cela jusqu’en 2007, année où le ministre des affaires européennes turc a expliqué devant l’Assemblée parlementaire de l’OTAN que la Turquie ne souhaitait plus entrer dans l’Union européenne et qu’elle deviendrait bientôt la première économie européenne. Nous avons été surpris par tant d’arrogance.

M. Faruk Kaymakci. – De qui s’agissait-il ?

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – De M. Bagis. Le mois dernier, j’ai participé à un séminaire de l’Assemblée parlementaire de l’OTAN à Antalya. Je remercie mes collègues parlementaires turcs qui ont été des partenaires de travail très sérieux. En revanche, j’ai été choquée par les attaques du président du Parlement turc, M. Mustafa Sentop, contre la France et son Président de la République. Elles étaient inappropriées dans une enceinte internationale. Le respect entre pays alliés est indispensable. Le ministre des affaires étrangères turc a renchéri, de sorte que ma collègue députée et moi-même avons été obligées de quitter la salle. Nous aimons la Turquie, mais certains responsables politiques turcs ont une attitude contre-productive, sans respect mutuel ni tolérance.

M. Christian Cambon, président. – Cet incident nous a marqués. Avec ma collègue de l’Assemblée nationale, Marielle de Sarnez, nous avons envoyé une lettre de protestation.

M. Pierre Laurent. – La situation de l’État de droit en Turquie est inquiétante. J’espère que nous retrouverons une voie permettant de faire avancer le processus d’adhésion. Quand on vous interroge sur la situation de M. Tuna Altinel, maître de conférences en mathématiques à Lyon, vous invoquez le terrorisme. Cet homme est signataire d’un appel des

universitaires pour la paix. Depuis 2016, 700 signataires turcs de cet appel sont passés devant le tribunal. Considérez-vous que les 2 200 signataires de cet appel sont tous des terroristes ?

Le 28 février dernier, cet universitaire français est allé déposer devant un tribunal turc. Il est ensuite rentré en France, puis est retourné en Turquie, le 12 avril dernier, date à laquelle on lui a confisqué son passeport. Le 10 mai, il s'est présenté de son plein gré à la préfecture de la région de Marmara pour tenter d'obtenir des explications ; il a alors été incarcéré, sans qu'on connaisse le motif de son arrestation. Cela ne ressemble en rien au comportement d'un terroriste. La communauté universitaire française est en émoi et les protestations iront grandissantes. L'accusation systématique de terrorisme à l'encontre de tous ceux qui sont en prison ne nous convainc pas.

M. Faruk Kaymakci. – M. Altinel a participé à une conférence organisée par des membres du PKK. Il n'a pas été arrêté en tant qu'universitaire, mais pour avoir pris part au mouvement de propagande kurde, acte qui est défini comme un crime par la loi. N'en feriez-vous pas autant s'il s'agissait d'un sympathisant de Daech ? Le PKK a fait 40 000 victimes turques. Notre loi est stricte, ce qui explique les nombreuses accusations de terrorisme.

Le gouvernement turc a essayé de trouver une solution au problème kurde. Des négociations ont eu cours jusqu'en 2015. Cependant, le PKK est un interlocuteur difficile à cerner. Notre gouvernement a demandé aux politiciens kurdes de prendre leurs distances avec les terroristes ; ils l'ont fait, mais le PKK a renversé le processus de négociation. La crise en Syrie a bouleversé la donne. Beaucoup de membres du PKK ont choisi la voie du terrorisme. Les politiciens kurdes que nous avons arrêtés l'ont été à cause des activités qu'ils ont menées au service du PKK. Les maires kurdes n'ont pas été les seuls à être visés. Nous avons arrêté tous ceux qui ont mené des activités terroristes.

Nous savons que les communistes défendent l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne. Cependant, ils tentent de retirer le PKK de la liste des organisations terroristes de l'Union européenne. On ne peut pas demander à la Turquie de trouver une solution à la question kurde tout en laissant les organisations terroristes se reconstituer.

J'ai suivi le débat qui a eu lieu à Antalya. La France est membre du Conseil européen et c'est un allié de l'OTAN. Qu'une députée française ose affirmer dans une enceinte internationale que le PKK n'est pas une organisation terroriste a profondément blessé les Turcs, d'où la réaction inamicale de notre ministre.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Les attaques contre le Président de la République française avaient été lancées antérieurement à cette déclaration.

M. Faruk Kaymakci. – Votre Président de la République a instauré le 24 avril comme journée nationale de commémoration du prétendu génocide arménien. Qu'attendiez-vous de la Turquie ? Quelle est la priorité de la France : la promesse politique faite aux électeurs arméniens ou l'amitié avec la Turquie ? Nous avons montré notre volonté d'ouverture en proposant d'instaurer une commission indépendante sur ce sujet. Si elle déclare qu'il y a eu un génocide, nous nous y conformerons. Ce n'est pas au Parlement, ni au Président de la France ni à l'Union européenne de décider de ce qui s'est passé en 1915. L'intérêt des individus serait plus important que les relations politiques entre la Turquie et la France ? Voilà ce qui a suscité la réaction violente dont vous avez fait les frais à l'Assemblée parlementaire de l'OTAN.

Laissons cette question arménienne derrière nous et regardons l'avenir. C'est la seule voie possible pour la réconciliation. Sans quoi, nos relations bilatérales risquent d'en souffrir. La Turquie fera un geste symbolique pour honorer l'histoire des Français en Anatolie. Nous savons nous montrer amicaux en matière de mémoire et expliquer la culture turque. Voyez ce que nous avons fait avec la Nouvelle-Zélande et l'Australie.

Quant à l'OTAN, cela dépend de nous tous. Il faut chercher le moyen de répondre aux besoins défensifs de la Turquie sans affaiblir l'OTAN. Même l'administration Trump, qui a essayé de détruire les relations transatlantiques, a compris peu à peu ce qu'il faut faire quand il s'agit de la sécurité de l'Occident.

La Chine est un partenaire économique important de la Turquie. L'un des corridors principaux des nouvelles « routes de la soie » passe par la Turquie, qui joue un rôle clef dans ce projet de par sa position géostratégique. Un problème demeure toutefois : le traitement des Ouïghours, peuple d'origine turque. Nous avons fermement réagi aux exécutions, et la Chine s'est un peu fâchée. Notre relation est aujourd'hui limitée, mais la Chine comprend le poids économique et stratégique de la Turquie, qui veut toujours contribuer à cet important projet de connexion de l'Asie avec l'Europe.

Je travaille avec M. Bagis, je le connais bien ; peut-être ses propos ont-ils été mal interprétés. Le peuple et le gouvernement turcs sont sérieux dans leur volonté d'adhésion à l'Union européenne. Certes, ce n'est pas la Turquie d'aujourd'hui qui peut adhérer, mais nous voulons la voir changer, devenir plus occidentale, démocratique et libérale. Après les élections municipales d'Istanbul, le 23 juin, il y aura quatre ans sans élections : vous verrez émerger une autre Turquie, réformatrice.

Le Conseil de l'Europe observe le déroulement des élections turques ; nous l'avons invité à observer les élections municipales. Tout est ouvert, nous verrons s'il y a ou non un problème. D'après le rapport remis après les élections du 30 mars, la délégation du Conseil de l'Europe a apprécié la manière dont elles se sont déroulées.

Quant à l'Iran, c'est à la fois un partenaire et un concurrent. Nous importons d'Iran la moitié de notre pétrole. L'économie de notre voisin est importante, c'est un partenaire commercial. L'Iran joue un rôle dans la crise syrienne, mais aussi en Irak. Il est essentiel de travailler avec lui, mais cela ne signifie pas que nous acceptons leur politique étrangère, qui est basée sur un certain sectarisme. L'Iran exploite la division entre chiïtes et sunnites en Irak, mais aussi au Bahreïn et au Yémen. Il joue de ce point de vue un rôle destructif. La Turquie essaie de faire face à cette politique.

En dépit de cette opposition, nous devons travailler avec l'Iran et la Russie pour trouver une solution politique au conflit syrien. Nous espérons qu'il n'y aura pas de conflit entre l'Iran et les États-Unis. Israël utilise aussi ces conflits ; comme l'Arabie saoudite et les États-Unis, ils veulent pénaliser l'Iran. Mais cela comporte des risques : le ministre de l'intérieur iranien avait menacé de laisser passer vers l'Europe des tonnes de drogue et des millions de réfugiés. L'Europe doit jouer son rôle. Nous sommes opposés aux sanctions unilatérales américaines envers l'Iran. Nous avons averti nos amis américains, mais certains veulent une guerre et organisent des provocations. De telles sanctions mèneront à la nucléarisation de l'Iran ; cela compliquera les choses. Quant à la Turquie, elle ne peut pas appliquer les sanctions à 100 %. Qui pourrait remplacer l'Iran comme fournisseur de notre pétrole ?

Quant à la question kurde, la Turquie ne considère pas les Kurdes comme des terroristes. Nous avons eu d'excellentes relations avec les Kurdes d'Irak jusqu'au référendum illégal, et elles sont toujours bonnes. Les Kurdes de Turquie sont une partie de notre nation. Nous vivons avec eux depuis des siècles. Aujourd'hui, la plus grande ville kurde est Istanbul. Certes, la Turquie doit prendre des mesures contre le PKK, mais il faut faire cette distinction. Nous avons aussi de bonnes relations avec les Kurdes de Syrie, nous leur avons offert refuge. Cependant, les YPG, une branche du PKK, essaient de contrôler la région et pratiquent le nettoyage ethnique dans le nord de la Syrie ; même les Kurdes qui ne les soutiennent pas sont expulsés. La Turquie n'a pas de problème avec les Kurdes, mais avec les terroristes du PKK.

Concernant les manœuvres navales, il faut voir notre marine comme une force de l'OTAN. C'est un exercice militaire tout à fait normal, nous faisons de telles manœuvres presque tous les ans, elles ne sont dirigées contre personne. Bien sûr, nos amis grecs et chypriotes grecs les dépeignent comme une menace ; ce n'est pas nouveau. La Turquie a fait beaucoup de progrès en matière d'industrie d'armement. Nous avons produit de nouveaux équipements : il faut les tester.

L'absence de l'Union européenne en Syrie est regrettable. Elle pense déjà à la reconstruction, mais on n'en est pas là. Il faut d'abord que l'Europe pèse pour trouver une solution au conflit, pour qu'il se termine le plus vite possible.

Le mot « chantage » a été prononcé au sujet de la question chypriote. Malheureusement, s'il y a chantage, il vient des Grecs chypriotes. Ils abusent de leur appartenance à l'Union européenne. Je suis prêt à soutenir un plan de paix et à coopérer pour l'exploitation du gaz naturel autour de Chypre, mais les Chypriotes grecs ont déjà offert des contrats lucratifs à des sociétés européennes d'hydrocarbures : c'est une provocation ! Il ne faut pas procéder à des sondages dans les zones contestées avant d'avoir procédé à une délimitation.

On a parlé d'un parti turc en France. Il n'existe pas, à ma connaissance. Les Français d'origine turque font partie de la France, je ne sais pas pourquoi ils ont créé un parti. J'ai posé la même question à un député belge d'origine turque ayant créé un tel parti. Une telle initiative, lui ai-je dit, va contre l'intégration, et ne peut mener qu'à la radicalisation et à la marginalisation de cette communauté. Il m'a répondu qu'il avait été rejeté de son parti politique parce qu'il n'a pas reconnu le prétendu génocide arménien. C'est pourquoi il a créé ce parti, en protestation. Il faut se demander comment intégrer les Français d'origine turque et pourquoi ils se sentent forcés de créer de tels partis. Il faut surtout créer une mentalité de coopération entre les pays d'origine et les pays qui reçoivent des immigrants. Nous sommes opposés à de tels partis et la Turquie n'apporte en général son soutien à aucun parti ; ce n'est pas notre culture !

M. Christian Cambon, président. – Merci de n'avoir éludé aucune question ! C'est par le dialogue, marque du Sénat, qu'on peut mieux comprendre les situations géopolitiques et accepter nos différences. Nous attachons beaucoup d'importance à ce dialogue et au partenariat stratégique entre la France et la Turquie, pour notre sécurité collective et la lutte contre l'immigration illégale et le terrorisme.

La réunion est close à 20 heures.

Mercredi 22 mai 2019

- Présidence de M. Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées et de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Politique des lanceurs spatiaux - Audition, en commun avec la commission des affaires économiques de MM. André-Hubert Roussel, président exécutif d'ArianeGroup, et Jean-Yves Le Gall, président du Centre national d'études spatiales

Mme Sophie Primas, présidente. – Je suis très heureuse que nos deux commissions reçoivent, pour s'informer sur la politique des lanceurs spatiaux, « l'équipe de France » en la matière. Nous avons donc l'honneur d'accueillir Jean-Yves Le Gall, président du Centre national d'études spatiales (CNES) et André-Hubert Roussel, président exécutif d'ArianeGroup. Leurs avis ne sont pas toujours convergents ; il est bon de les entendre l'un et l'autre. Cette audition inaugure en outre les travaux d'un groupe de travail restreint, comprenant des membres de nos deux commissions, sur la politique des lanceurs.

L'accès à l'espace est une condition nécessaire à la conquête par l'Europe de parts de marché, dans une économie spatiale en croissance. La concurrence internationale, dans un secteur de plus en plus compétitif, inquiète. Enfin, la réunion ministérielle de l'Agence spatiale européenne, en fin d'année, établira le cadre de la politique des lanceurs européens pour les années à venir.

Dans la partie de son rapport public annuel, la Cour des comptes alertait sur le « risque important que le lanceur (Ariane 6) ne soit pas durablement compétitif face à SpaceX ». De même, le ministre de l'économie avait fait remarquer que le prix de lancement sur Ariane 6 en 2021 serait celui du lanceur Falcon 9 en 2017... Bref, il règne un climat fébrile. L'Europe spatiale a eu une position de leadership sur le marché des lancements commerciaux depuis les années quatre-vingt-dix. Aujourd'hui, elle doit faire face à une concurrence féroce, tant sur la compétitivité prix que sur la compétitivité hors prix - sujet de nos réflexions depuis longtemps.

Quelle est votre analyse de l'évolution du marché des lanceurs et du rôle que le lanceur Ariane 6 pourra y jouer ? Pourrez-vous revenir sur les importantes innovations de ce lanceur, son coût de développement et son prix de lancement ? Vous nous direz si vous êtes inquiets ou si nous pouvons être confiants...

Quelques autres questions : dans quelle mesure faut-il revoir la règle du retour géographique, jusqu'ici au cœur de la politique industrielle de l'Agence spatiale européenne (ASE), pour les lanceurs, qui sont soumis à une concurrence vive ? L'application extrêmement pointilleuse, si ce n'est rigide, qui en est faite actuellement ne pourrait-elle être rendue plus fluide ?

La conclusion d'un contrat entre l'Allemagne et SpaceX en 2013 avait souligné les limites de la solidarité européenne en la matière. Dans un marché institutionnel plus limité

qu'ailleurs, il paraît déraisonnable de ne pas avoir recours aux lanceurs européens, développés sur fonds européens. Comment définir et garantir un principe de préférence européenne ?

En 2014, une résolution de l'ASE entérinait un nouvel équilibre : en contrepartie d'un risque d'exploitation demeurant à la charge des industriels, les États s'étaient engagés à assurer un volant minimum de commandes, pour garantir le maintien des capacités opérationnelles. Où en sommes-nous de ces engagements ?

En parallèle, il convient de poursuivre les innovations pour les futures adaptations d'Ariane 6 et les futurs lanceurs européens. Vous avez récemment inauguré une plateforme, baptisée ArianeWorks. Quelles en sont les priorités ? Le réutilisable est-il le nouveau standard technologique sans lequel les lanceurs européens ne sauraient perdurer ? Les pays européens doivent-ils, financièrement, s'engager davantage ?

Ma dernière question concerne ArianeGroup : quelles sont les perspectives supplémentaires de réduction des coûts de production ?

M. Christian Cambon, président. – La politique de l'espace est un enjeu économique fort ; la défense et la sécurité européennes sont également concernées. Depuis les GPS de nos smartphones jusqu'au renseignement militaire, l'accès à l'espace est stratégique. C'est une condition à la fois de notre souveraineté et de notre compétitivité économique.

L'accès *low cost* à l'espace se développe depuis l'avènement du *new space*, qu'incarne SpaceX avec son lanceur réutilisable. Il bénéficie, contrairement à Arianespace, d'un soutien financier public massif américain, grâce aux commandes du Pentagone. Il a bouleversé le paysage spatial et rend nécessaire une adaptation rapide, difficilement compatible avec le temps long de développement des programmes spatiaux mais surtout avec les règles de fonctionnement de l'ASE.

Une réunion ministérielle du conseil d'administration de l'Agence aura lieu en novembre 2019 – vous nous direz quelles orientations vous souhaitez y voir approuvées. Le rapport public annuel de la Cour des comptes a tiré la sonnette d'alarme sur l'ampleur des défis à relever. Il nous est donc apparu important de faire le point avec vous sur l'avenir des lanceurs spatiaux européens, en particulier Ariane 6.

Le juste retour géographique est un problème éternel, car il ne permet pas l'optimisation industrielle. Faut-il y renoncer ? Vous nous donnerez votre avis sur ce sujet sensible. Cela concerne directement la France qui a souscrit plus de la moitié des engagements financiers décidés pour le développement d'Ariane 6 : près de 2,5 milliards d'euros depuis 2014 !

Qu'en est-il de la concurrence entre pays membres ? Nous avons tous en tête l'incompréhensible concurrence intraeuropéenne que se livrent Ariane 6 et Vega C, le lanceur italien. Comment l'Europe spatiale a-t-elle pu se fourvoyer au point de soutenir deux lanceurs concurrents ?

Ariane 6 doit également rassurer – mais est-ce possible ? – sur sa capacité à être plus qu'un « lanceur transitoire » et à répondre à moyen terme aux nouvelles conditions d'accès à l'espace. Saura-t-il se passer des subventions d'équilibre à l'exploitation ? Les crédits publics peuvent-ils être réorientés vers l'innovation et d'autres segments, tels que les

systèmes orbitaux ? Nombre d'industriels évoquent le danger de se focaliser sur les lanceurs au détriment des satellites.

Même s'il n'est pas facile de vous réunir pour une même audition, il nous a semblé naturel d'interroger « l'équipe de France » des lanceurs, à savoir notre agence spatiale et le maître d'œuvre d'Ariane 6. J'espère que notre vision de l'avenir en sera éclairée !

M. Jean-Yves Le Gall, président du Centre national d'études spatiales. - Merci de nous avoir conviés à nous exprimer au Sénat de la République française sur ce sujet fondamental pour notre politique spatiale. Il s'agit de programmes européens, même si notre « équipe de France » des lanceurs y prend une part très importante. La politique spatiale européenne est en effet largement portée par la France depuis la création du CNES par le général de Gaulle en 1961. Notre pays est devenu en 1965 la troisième puissance spatiale avec le lanceur Diamant. Les lanceurs sont financés à 50 % par le budget de l'État français ; c'est en France que sont concentrés la plupart des moyens humains et industriels, le centre spatial de Guyane est le principal actif de l'Europe spatiale.

L'Allemagne et la France, qui développaient ensemble le satellite de télécommunications Symphonie ont compris toute l'importance des lanceurs en 1973, lorsque les États-Unis ont accepté de lancer la version expérimentale, mais non un satellite commercial. C'est ce qui a conduit à développer Ariane. J'ai décrit dans une tribune dans *Libération* ce matin, comme André-Hubert l'a fait hier dans *Le Figaro*, la *success story* d'Ariane : premier lancement d'Ariane 1 en 1979, Ariane 4 en 1988, Ariane 5 en juin 1996 puis, en 2013, décision de développer Ariane 6 et Vega C. Ce succès commercial, politique, industriel, le monde entier nous l'envie !

L'Agence spatiale européenne a su développer un programme spatial européen à la fois équilibré – touchant tous les secteurs de l'activité spatiale – et efficace, grâce aux coopérations. Les pays d'Asie, d'Afrique ou d'Amérique latine nous consultent pour créer leurs agences régionales... Nous faisons mieux que les autres avec des moyens moindres, bien que conséquents : le CNES dispose d'un budget annuel, 2,4 milliards d'euros, équivalent... à l'augmentation annuelle du budget de la NASA ! Les programmes sont abondés par l'effort de la Commission européenne ; le cadre pluriannuel actuel est de 11,4 milliards d'euros, le prochain sera porté à 16 milliards, soit une augmentation de 50%.

Deuxième acteur, l'industrie. J'en félicite M. Roussel, ArianeGroup a su fédérer toute l'industrie spatiale européenne et relever les défis. Troisième acteur, le CNES offre à l'Europe spatiale une expertise incontournable dans le domaine des lanceurs, et opère le centre spatial de Guyane : il y a en France une sensibilité particulière sur les lanceurs.

Le modèle européen s'est construit dans un marché institutionnel faible. Les Américains lancent beaucoup plus de satellites, disposent d'un budget global de 22 milliards de dollars, contre 2,5 pour nous. Les Chinois également lancent de nombreux satellites... peut-être parce que les leurs durent moins longtemps. Le modèle européen a dû s'appuyer sur un succès commercial, qui exige d'être compétitif, donc à la pointe de l'innovation, mais suppose aussi un engagement fort des États européens pour utiliser les lanceurs développés par l'Europe.

L'année 2019 sera très importante, car la conférence ministérielle, qui a lieu tous les trois ans et se réunira à Séville en novembre, décidera de l'avenir de l'Europe spatiale. Le conseil de l'ASE m'a porté à sa présidence : nous préparons activement ce rendez-vous. La

coopération entre l'industrie et le CNES, l'agence spatiale nationale, est remarquable, nous travaillons main dans la main. Nous devons dans les six prochains mois faire partager à nos partenaires cette entente parfaite.

La règle du retour géographique est dans le fonctionnement de l'ASE : il faut lui apporter de la flexibilité. L'utilisation par les Européens des lanceurs européens est inscrite dans la résolution de Madrid du 25 octobre 2018 : cela se vérifiera à l'avenir. Quant à l'innovation et la préparation de l'après-Ariane 6 et Vega C, il y a les initiatives Prometheus, Callisto et Themis à l'intérieur de la plateforme d'ArianeWorks dont vous avez parlé. S'agissant de la concurrence entre Ariane 6 et Vega C, il faut rappeler qu'ils sont tous deux des programmes de l'ASE. Le premier est plutôt franco-allemand, le second italien, mais ce dernier fait largement appel à l'industrie française. Des accords ont été conclus, nous travaillons là encore main dans la main.

L'équipe de France est soudée, c'est la clé du succès ; et le programme spatial européen est équilibré et efficace.

M. André-Hubert Roussel, président exécutif d'ArianeGroup. - Le 24 décembre prochain, nous célébrerons le quarantième anniversaire du premier vol d'Ariane, qui est l'un des plus beaux succès industriels européens. Car, en quarante années, nous avons assuré aux Européens un accès autonome et souverain à l'espace, avec un leadership sur le marché commercial. L'impératif de compétitivité aujourd'hui, sans précédent, nous a conduits à développer Ariane 6, pour le lancement de satellites institutionnels comme pour des opérations commerciales au prix du marché.

Je dirige ArianeGroup depuis le 1^{er} janvier dernier. Le groupe franco-allemand compte 9 000 salariés : Airbus et Safran ont voulu créer une structure unique pour les lancements. Néanmoins c'est une entreprise duale, dont l'activité se partage entre les systèmes d'armes M51 de la force océanique de dissuasion française et les lanceurs spatiaux commerciaux. C'est un partenariat public-privé. La coopération est assurée au sein de l'ASE, avec une contribution française très importante. Nous sommes un leader sur le marché ouvert mondial. C'est ainsi que l'on peut maintenir une filière autonome.

Il importe de continuer à développer ce modèle, challengé par la forte concurrence américaine – SpaceX marque un retour américain sur le marché commercial. L'Europe des lanceurs hélas, tout comme l'Europe politique, est tiraillée par des interrogations, des tensions, voire des forces centrifuges, avec une tentation de renationaliser tel ou tel élément de la politique spatiale. Le CNES et ArianeGroup livrent donc ensemble bataille, sur plusieurs fronts, et d'abord sur le front budgétaire : certes il ne s'agit pas de rivaliser avec le budget américain qui représente 50 milliards d'euros si l'on inclut les investissements du département américain de la défense, contre 10 milliards côté européen. Mais nous avons su être efficaces dans le passé avec une industrie spatiale de premier plan au niveau mondial, et qui reste malgré tout un leader.

Il y a aussi une bataille commerciale à gagner face à SpaceX notamment, dans une conjoncture de décroissance du marché mondial, sur fond d'incertitude quant au profil futur du marché, satellites géostationnaires ou constellations, même si elles tardent à venir.

La bataille technologique est fondamentale pour que l'accès à l'espace demeure aussi performant dans l'avenir. Le *new space* signifie une baisse du prix de l'accès à l'espace. L'échéance ministérielle de fin d'année sera importante à cet égard : il ne faudra pas s'arrêter

à Ariane 6, conçu comme évolutif. Ariane a toujours été à la pointe de la technologie. Les investissements d'aujourd'hui préparent les lanceurs de demain.

On observe une suractivité mondiale de lancements : 119 l'an dernier, mais seulement 10 prises de commande pour des lancements sur des satellites géostationnaires ou des constellations. Les marchés américain et chinois sont inaccessibles aux lanceurs européens, or ils représentent les deux-tiers du marché mondial. Il y a eu 39 lancements chinois (dont seulement deux commerciaux), 34 américains (pour plus de la moitié, institutionnels). L'Europe est le seul marché ouvert, elle arrive en quatrième position avec 11 tirs réussis, dont 4 lancements doubles. Mais Arianespace reste leader, par rapport à SpaceX, sur le marché géostationnaire, avec des commandes pour 5 lancements et 3 options, contre 1 et 1 pour notre concurrent.

Le plan de compétitivité décidé par ArianeGroup comprend une diminution des effectifs de 2 300 postes sur les quatre années à venir, afin de faire face à la baisse des prix du marché et augmenter la productivité et la compétitivité. En 2019, l'activité opérationnelle reste soutenue mais la croissance envisagée ne sera pas atteinte ; les perspectives américaines sont un peu plus faibles que prévu. L'urgence, pour rester dans la course, est de faire d'Ariane 6 un succès, avec un prix d'accès à l'espace inférieur de moitié à celui pratiqué sur Ariane 5. Quant à la compétitivité hors prix, le lanceur sera flexible, toutes missions dans toutes orbites, pour les clients institutionnels ou commerciaux.

L'Europe doit poser un cadre protecteur pour ses technologies, son industrie, ses entreprises, ses emplois : la balle est dans le camp des politiques. Sur la préférence européenne, des avancées significatives se sont produites ; la Commission européenne souhaite faire voter un nouveau règlement européen et porte une ambition spatiale renouvelée, avec 16 milliards d'euros sur la prochaine législature. L'article 5 du règlement en cours d'adoption par l'Union européenne ouvre la voie à une préférence européenne et une garantie de lancement des missions européennes sur Ariane ou Vega, autrement dit une sorte de « *buy european* » act, sur le modèle américain. Après la résolution de Madrid, celle du 17 avril dernier comprend des engagements de commandes institutionnelles, et avant cela, une garantie donnée par les États, indispensable pour démarrer la production. Les commandes institutionnelles se concrétisent.

Ariane 6 entre dans la dernière phase de sa construction, il doit voler avant fin 2020, conformément au contrat signé avec l'ASE. Dès la phase de production, des économies ont été acquises, sur le développement (plus rapide, moins de six ans) et sur les coûts, grâce aux technologies de fabrication innovantes, 3D, traitement laser de surface, et surtout une intégration à l'horizontale, permettant à nos collaborateurs d'avoir une visibilité sur le lanceur en permanence et d'organiser une chaîne de production de la même façon que dans l'aéronautique ou l'automobile. Nous sommes aujourd'hui à un an ou dix-huit mois du premier vol, et beaucoup d'éléments sont déjà réalisés : moteur Vinci pour l'étage supérieur qualifié, évolution du moteur Vulcain qualifiée également, progrès vers la qualification des boosters P120 développés avec l'italien Avio, qui équiperont aussi les Vega C. Je mentionnerai enfin une autre grande innovation parfois oubliée : l'*auxiliary power unit*, quatrième moteur dans l'étage supérieur, pour renforcer la capacité à placer des constellations successivement sur différents plans d'orbite.

Quelques grandes étapes sont encore devant nous : les essais sur l'étage supérieur vont se poursuivre à Lampoldshausen en Allemagne. Le CNES bâtit le pas de tir à Kourou pour que nous procédions aux essais combinés : nous acheminerons un lanceur complet sur un

pas de tir complet pour vérifier tous les interfaçages, le remplissage des réservoirs en hydrogène et oxygène liquides, et toutes les séquences avant le lancement.

Le premier client commercial, pour le premier vol, sera la constellation OneWeb ; il y aura, parmi les clients suivants, l'Union européenne, pour lancer Galileo, ainsi que des clients commerciaux et institutionnels, je pense au satellite CSO-3.

Nous devons continuer à développer les technologies, notamment le moteur Prometheus. Vous avez posé la question de la réutilisation. Pour garantir aux clients une mise en orbite au meilleur coût, un moteur *low cost* est développé dans le cadre de ce programme, avec des simplifications ; nous travaillerons à la réutilisation si les cadences de lancement la rendaient économiquement viable. La réutilisation fait partie des projets importants qui seront présentés à la ministérielle. Pour réutiliser, il faut savoir revenir. Le CNES et ArianeGroup ont mis en place ArianeWorks pour travailler à un premier étage réutilisable. Callisto est un modèle réduit qui nous permettra d'être prêts si l'implantation d'un tel moteur s'avère nécessaire dans l'avenir. Nous travaillerons aussi sur les matériaux composites pour alléger le lanceur... donc son coût.

Mme Sophie Primas, présidente. – Le groupe des élus pour l'espace était jusqu'à présent présidé par M. Bockel : à lui l'honneur !

M. Jean-Marie Bockel. – Messieurs, vous nous avez déjà fourni de nombreux éléments de réponse. L'autonomie d'accès des Européens à l'espace est-elle menacée par la concurrence mondiale actuelle ? Car beaucoup de pays se portent sur ce marché. La recherche de consensus en Europe reste en question : une préférence en faveur du lanceur Ariane nous aiderait...

Avec la montée en puissance du spatial militaire se pose la question des perspectives pour l'avenir. Quels sont les marchés d'avenir des lanceurs spatiaux ? Sont-ce-les constellations ? Les vols habités ?... Toujours au regard de ce souhait de préserver notre autonomie d'accès à l'espace, quelles sont vos attentes vis-à-vis des Etats quant à la ministérielle de l'automne prochain ?

C'est la première fois que le président Roussel s'exprime devant nous et j'aimerais savoir si les problèmes d'articulation des tâches entre ArianeGroup et Avio sont en passe d'être résolus. Vous avez parlé de concept adaptable à propos d'Ariane 6 : la perspective d'une adaptation en 2025 n'est-elle pas encore un peu lointaine ?

M. Jean-François Rapin. – Je suis, depuis février dernier co-rapporteur, avec André Gattolin, sur la politique spatiale européenne pour le compte de la commission des affaires européennes. Merci de nous avoir invités.

L'association CNES-ArianeGroup a débouché sur de nombreux succès. Je pense à Copernicus, qui fait de plus en plus consensus sur la planète, mais aussi à Galileo, en passe de devenir un vrai concurrent de GPS et qui deviendra un leader. La politique spatiale européenne semble ambitieuse, en témoignent les 16 milliards d'euros du prochain cadre pluriannuel. Mais des incertitudes subsistent, notamment dans l'articulation des rôles, et on ne sait pas toujours qui fait quoi. Les stratégies des acteurs sont un peu diverses...

Selon le rapport de la Cour des comptes, le CNES devrait, en Guyane, se concentrer sur le spatial, et laisser à l'État le développement du territoire. Cela semble

rationnel, même si le CNES reste un employeur important, dans un territoire fragile. Qu'en pensez-vous ?

Mme Catherine Procaccia. – M. Bruno Sido et moi-même suivons, au sein de l'Opeest, les questions spatiales. Notre rapport de 2012 évoquait SpaceX, les constellations, les fusées réutilisables : toute la communauté spatiale française nous a ri au nez. Et maintenant, SpaceX existe. L'Europe n'est-elle pas toujours en retard ? ArianeGroup ne travaille sur aucun autre projet qu'Ariane 6, seulement des évolutions de ce programme. Or SpaceX se prépare à lancer le très haut débit internet spatial...

« Remettre le militaire dans le spatial », disent actuellement des membres du Gouvernement. On n'a pas entendu cela depuis bien longtemps, mais cela se traduit-il par des commandes et des crédits ?

Enfin il semble que les prévisions météo soient menacées par la 5G, qui utiliserait la même fréquence que nos satellites. Qu'en est-il ?

M. Laurent Duplomb. – Élu de la Haute-Loire, je tiens à rappeler que ce que le projet Galileo, lancé en 2005, doit à Jacques Barrot. Le 2 avril 2019, 26 satellites avaient été lancés, dont 22 opérationnels, avec des centaines de millions d'utilisateurs. Pour que le programme soit achevé, 30 satellites doivent être installés. Quand atteindra-t-on un système complet ? Le coût de 5 milliards d'euros sera-t-il respecté ? Je suis agriculteur et j'ai hâte qu'existe un système européen concurrençant réellement le GPS américain, le Glonass russe ou le Beidou chinois.

M. Gilbert Roger. – Conséquence des 4 900 lancements de satellites depuis 1957, 22 000 objets détectables sont en orbite, dont 94 % sont des débris spatiaux. À quand une véritable réglementation internationale, pour remplacer un simple *gentlemen's agreement* ?

M. Ladislav Poniatowski. – ArianeGroup va supprimer 2 300 postes : c'est que vous avez trop tardé à lancer Ariane 6, et vous jouez en conséquence au yo-yo, après avoir embauché 1 500 personnes ces trois dernières années pour rattraper le retard... Il faut dire à la représentation nationale combien de postes seront supprimés, où, et avec quelles répercussions sur les sous-traitants, en France et en Allemagne.

M. Fabien Gay. – Un marché ouvert cause des difficultés. Les marchés chinois et américain sont fermés, et subventionnés différemment. Vos propos me semblent bien timides. Il est temps de dire la vérité aux parlementaires : si le soutien politique et les investissements militaires et civils disparaissent, ArianeGroup va continuer à reculer. Face à SpaceX aujourd'hui ou Amazon demain, un soutien massif s'impose.

Ariane 6 entrera en concurrence non avec Vega C, car il ne s'agit pas du même tonnage, mais avec Soyouz, dont la présence a un sens politique... Le centre guyanais procède à 11 lancements par an actuellement, mais ils seront plutôt 5 ou 6 dans les cinq années à venir.

Je ne reviens pas sur la réduction des effectifs chez ArianeGroup car je partage les interrogations qui ont pu être formulées. S'agissant des coûts de lancement, vous annoncez une réduction de moitié, j'ai plutôt entendu 30%, grâce à une réduction de la durée des campagnes – qui passerait de trente à quinze jours –, en réduisant le nombre d'ingénieurs se rendant sur place... Mais il y a aussi un plan social en préparation sur le centre spatial

guyanais : on annonce la suppression d'entre 300 et 500 emplois, dans un territoire français ravagé par le chômage : comment gérerez-vous cela ? Quelles seront les conséquences pour la trentaine de prestataires extérieurs ?

M. Olivier Cadic. – Le Luxembourg a fait de l'espace une priorité : il est le premier pays européen à avoir adopté un cadre juridique reconnaissant l'utilisation de ressources provenant de l'espace. Que vous inspire le mémorandum de coopération conclu entre notre voisin et les États-Unis ?

M. Pascal Allizard. – Les acteurs non étatiques, SpaceX ou Blue Origin, cassent les codes et les prix, exercent une concurrence agressive et critiquent les subventions publiques. Quelle est votre analyse de cette situation nouvelle ? Et que pensez-vous de la montée en puissance de la Chine, qui annonce de futurs lanceurs lourds ?

M. Roland Courteau. – Vous avez évoqué une mise en orbite à meilleur coût : cela ne passe-t-il pas par des lanceurs réutilisables, comme aux États-Unis ? Vous dites l'envisager éventuellement : mais n'y a-t-il pas urgence ? La compétitivité de l'industrie spatiale européenne n'est-elle pas menacée ? Nous n'avons pas, en Europe, de règles telles que la préférence européenne : le premier pas que vous avez évoqué est-il suffisant ? J'en doute !

Depuis 1957, des dizaines de milliers de débris se sont accumulés, sur les orbites basses en particulier. Qu'en pensez-vous ?

M. Pierre Laurent. – Les suppressions d'emplois massives que vous prévoyez ne reviennent-elles pas à sacrifier l'avenir à la compétitivité immédiate ? Pour être compétitif dans le futur, il faut investir résolument dans la recherche, sur la transition écologique, sur les nouveaux besoins à imaginer. C'est ce qu'avait su faire le général de Gaulle en créant le CNES.

M. Pierre Cuypers. – De quels moyens dispose ArianeGroup pour gérer le problème des débris spatiaux ?

M. Jean-Pierre Decool. – Comment le CNES envisage-t-il de pousser à la constitution d'une véritable équipe d'Europe ? Ne serait-ce pas le moyen de devenir plus compétitif ?

Mme Anne-Catherine Loisier. – Eutelsat vous choisira-t-il pour le lancement de son prochain satellite Konnect, pour le haut débit ?

Mme Sophie Primas, présidente. – Si je vous ai bien compris, le moteur Prometheus pourrait équiper Ariane 6, en remplacement de trois actuels moteurs : mais j'ai lu qu'il présenterait moins de synergies avec la partie militaire : qu'en est-il ?

M. Jean-Yves le Gall. - L'autonomie spatiale européenne est-elle menacée, demande M. Bockel : oui, car le modèle des trente dernières années évolue, le succès d'un lanceur européen repose sur le marché commercial, qui a totalement changé : il nous faut donc évoluer également. Mais non, car les États européens souhaitent cette autonomie spatiale européenne. Le Président de la République, peu après sa prise de fonctions, est venu au CNES accueillir Thomas Pesquet au retour de sa mission. Il a également visité le centre spatial guyanais, en y conviant Jean-Claude Juncker, témoignant ainsi de son attachement à la politique spatiale européenne. L'autonomie n'est pas menacée, elle doit s'organiser.

Le spatial militaire fait l'objet de l'attention de Mme Parly, la réflexion en cours débouchera sur l'annonce de nouveaux programmes.

Les relations entre ArianeGroup et Avio, vues du CNES, ont beaucoup évolué ces dernières semaines, M. Roussel a mentionné la résolution du 17 avril : j'ai consacré beaucoup de temps à promouvoir son adoption par le conseil de l'ASE. Elle comprend un accord entre les deux sociétés.

Monsieur Rapin, Copernicus est un programme dont on parle peu, mais le monde entier nous l'envie : les sept satellites d'observation et l'accès aux données créent un écosystème, avec de multiples *start-up* en Europe. Monsieur Duplomb, oui, Galileo doit beaucoup au travail considérable de Jacques Barrot, et les utilisateurs seront bientôt un milliard ! Je préside l'agence européenne chargée de ce programme, à Prague : aujourd'hui, dans chaque *smartphone* acheté, une puce permet de récupérer le signal de Galileo, qui est automatiquement sélectionné parce qu'il est plus puissant que GPS. « Un jour, prophétisait Jacques Barrot, on dira que GPS est le Galileo américain. » Dans deux ans, le monde entier utilisera Galileo. Aujourd'hui, 22 des 26 satellites en orbite fonctionnent parfaitement ; en 2020, la constellation sera complète et l'ensemble des services seront disponibles. Aujourd'hui on entre dans la deuxième phase, celle de l'utilisation du signal. Le coût du programme était d'environ cinq milliards d'euros pour les cinq premières années, à raison d'environ 800 millions d'euros par an. Ce succès sera pérennisé, c'est un des points essentiels du nouveau budget de seize milliards d'euros dédiés à l'espace déjà évoqué.

M. Ladislas Poniatowski. – Sans les Anglais, pourtant !

M. Jean-Yves le Gall. - Nous regrettons qu'avec le Brexit, ils sortent de Galileo...

M. André-Hubert Roussel. - Ce n'est pas fini !

M. Jean-Yves le Gall. - Je veux dire à Mme Procaccia que nous n'avons pas ri au nez des auteurs du rapport de 2012.

M. Bruno Sido. – Mais si !

M. Jean-Yves le Gall. - Votre rapport a bien posé les bases du débat. Il était sans doute visionnaire : les faits vous ont donné raison. Les pistes que vous esquissiez sont aujourd'hui prises en compte dans notre programme d'innovation sur les lanceurs. Quant à la 5G et la météo, nous trouverons une solution.

Le film *Gravity* a mis au premier plan le problème des débris spatiaux : Sandra Bullock et George Clooney sont des porte-parole bien plus efficaces que nous ! L'idée que les déchets augmentent de façon exponentielle est théorique, mais la meilleure façon de limiter leur nombre reste encore de s'abstenir de salir l'espace.

M. Gilbert Roger. – Je n'ai pas vu ce film, mais je souhaiterais une réponse plus précise : y a-t-il une réglementation ?

M. Jean-Yves le Gall. - La loi sur les opérations spatiales prescrit un désorbitage des étages supérieurs de lanceurs, ce qui ne crée plus de débris... On remplace aujourd'hui les boulons explosifs par des sangles. On réduit le volume des débris. Mais en Inde ou en Chine, on ne respecte pas forcément ces règles, notamment pour les essais.

Le Luxembourg a une politique ambitieuse, visionnaire, puisqu'il a légiféré sur l'exploitation future des astéroïdes : mais ce n'est pas pour demain ! Le CNES et l'agence spatiale japonaise vont lancer la mission MMX en 2024, soit 500 millions de dollars pour rapporter 10 grammes de Phobos, l'une des lunes de Mars. La ceinture des astéroïdes est bien plus lointaine, y aller est un projet... futuriste ! Wilbur Ross, le secrétaire d'État américain est pro-actif, il a souhaité également me rencontrer. Par ailleurs, nous avons pour notre part d'importantes coopérations avec la NASA, avec les satellites Jason, l'instrument Chemcam qui équipe Curiosity, la sonde InSight qui emporte sismomètre SEIS, etc. Mais le Luxembourg a plusieurs fers au feu, et nous devons y être attentifs.

M. Courteau a évoqué la réutilisation et la préférence européenne : ces enjeux sont pris en compte, à la suite du rapport Procaccia-Sido, dans les programmes Callisto, Prometheus, Themis... Enfin, la résolution de Madrid montre que les Européens entendent utiliser le lanceur européen et je suis optimiste pour la réunion de Séville en novembre prochain.

M. André-Hubert Roussel. - J'ajouterai, au sujet de l'autonomie européenne, qu'elle n'est pas menacée... du moins pas là où l'on regarde. Nous avons le lanceur, il faut continuer à le développer. Nous avons la base spatiale, il faut continuer aussi. Restent la gestion du trafic spatial et l'autonomie de surveillance : le CNES, l'Onera, ArianeGroup investissent, nous disposons du réseau de surveillance optique *Geo Tracker* et de télescopes pour surveiller les objets. Néanmoins nous sommes très dépendants des données fournies par les Américains. Ce doit être une préoccupation constante que d'investir dans l'autonomie, dans ces deux domaines, pour conserver notre liberté d'action dans l'espace.

Les lanceurs Vega C et Ariane 6 ont été décidés au même moment par l'ASE. Ils sont complémentaires avant d'être concurrents, Vega intervenant en orbite basse pour des objets de 500 kilos à 2 tonnes, Ariane 6 plaçant en moyenne orbite ou en orbite géostationnaire – voire pour l'exploration – des engins de plus de 2 tonnes. Du fait des bouleversements actuels, tenant à la typologie des satellites à lancer et aux différentes orbites sur lesquelles les lancer, une optimisation est parfois nécessaire : le lancement de plusieurs satellites en combinaison sur plusieurs orbites peut être vu comme une concurrence. Quant à la coopération avec Avio, les boosters sont les mêmes pour Ariane 6 et pour le premier étage de Vega. Ils représentent près de 50% du chiffre d'affaires de l'entreprise italienne, c'est une motivation pour coopérer !

L'adoption de la résolution du 17 avril permet le lancement de la production de Vega C et Ariane 6, avec une *allocation policy* qui va dans le sens d'une préférence européenne. La Commission européenne sera le premier client d'Ariane 6, et ce lancement institutionnel prouve la volonté de l'Europe en ce domaine.

Sommes-nous en retard par rapport à SpaceX ? Faut-il anticiper et prévoir un autre lanceur ? Lorsque nous avons conçu Ariane 6, nous n'avions pas la brique technologique pour fabriquer un lanceur réutilisable – SpaceX, lui, a bénéficié d'un moteur développé par la NASA dans le cadre de ses programmes sur la réutilisation. Prometheus, collaboration franco-allemande devenue projet européen, développe un moteur qui permet une modulation de la poussée à la hausse pour décoller, à la baisse pour atterrir. Bientôt, nous disposerons de cette technologie. Prometheus nous a également conduits à développer des nouveautés sur les chambres de combustion ou l'*additive layer manufacturing*. Lorsque nous disposerons de toutes les briques technologiques, dans un ou deux ans, nous aurons toute latitude pour choisir, selon les besoins institutionnels et l'état du marché, entre une évolution

d'Ariane ou un nouveau lanceur à coût plus compétitif, et réutilisable - en deçà de dix lancements, la remise en état coûte trop cher. Nous ne sommes pas en retard, nous mettons les bouchées doubles. Cela exige de renforcer l'investissement public. SpaceX bénéficie de financements publics bien supérieurs aux nôtres, sous la forme d'un soutien, non au développement, mais à l'exploitation, par les tarifs de lancement. Mais pour la compétitivité prix, nous avons un véritable couteau suisse : toutes missions, toutes orbites...

La suppression d'emplois, ou plutôt la diminution des effectifs, est liée à la fin du développement d'Ariane 6, qui avait nécessité l'embauche de jeunes talents lors du pic d'ingénierie. Mais il y aura un basculement vers le militaire et la dissuasion, et par chance la pyramide des âges nous permet de réduire les effectifs sans plan social. L'enjeu est d'éviter la perte de compétences. Les programmes civils étant les plus concernés, les sites du nord de la France seront plus touchés que les sites de développement du M51.3.

Les États européens doivent continuer d'investir pour accroître la compétitivité, car le marché mondial ne fait pas de cadeaux : les prix ont été divisés par deux en cinq ans, cela ne s'était jamais vu dans une industrie mécanique...

Eutelsat est le premier client commercial à avoir signé pour deux lancements (l'un sur Ariane 6, l'autre sur Ariane 5) et trois options. OneWeb a signé après, mais son lancement aura lieu avant.

Nous travaillons aux synergies entre les technologies militaires et civiles avec la direction générale de l'armement. Il est évident que je ne peux pas vous dire que nous allons continuer à exploiter des synergies dans le domaine de la propulsion solide. En revanche, il existe des synergies fondamentales au niveau de la façon de bâtir un lanceur. La crédibilité de la dissuasion dépend aussi des capacités à pouvoir lancer régulièrement des objets dans l'espace, sur l'orbite que l'on veut. Il y aura, enfin, de nouvelles opportunités de synergies avec la réutilisation. ,.

M. Christian Cambon, président. – Nous vous remercions.

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

Mercredi 29 mai 2019

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 09 h 40.

Situation au Venezuela - Audition de M. Lorent Saleh, co-réциpiendaire du Prix Sakharov 2017 pour la liberté de l'esprit (décerné à l'Opposition démocratique au Venezuela) (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

La réunion est levée à 11 h 20.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mercredi 29 mai 2019****- Présidence de M. Gérard Dériot, vice-président -***La réunion est ouverte à 10 h 30.***Projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé
– Examen des amendements de séance au texte de la commission**

M. Gérard Dériot, président. – Nous examinons ce matin les amendements de séance sur le projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé : 789 amendements ont été déposés ; 38 ont été déclarés irrecevables par la commission des finances en application de l'article 40 de la Constitution. Le rapporteur a identifié les amendements susceptibles d'être déclarés irrecevables en application de l'article 41 de la Constitution (dispositions à caractère réglementaire), ils figurent dans un tableau qui est à votre disposition sur Demeter. Je vous propose de les transmettre au président du Sénat qui est compétent en cette matière.

Il en est ainsi décidé.

M. Gérard Dériot, président. – Notre rapporteur a également identifié les amendements susceptibles d'être déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution (dispositions dépourvues de lien même indirect avec le texte) : le tableau est à votre disposition sur Demeter. La commission sera amenée à constater cette irrecevabilité au fur et à mesure de l'examen du texte.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR***Article 1^{er}****L'amendement de cohérence rédactionnelle COM-1 est adopté.****Article 2****L'amendement rédactionnel et de coordination COM-2 est adopté.**L'amendement COM-3, rédactionnel et tendant à corriger une erreur matérielle, est adopté.****Article 2 bis****L'amendement de coordination COM-4 est adopté.****Article 6 bis A***

M. Alain Milon, rapporteur. – L'article 6 vise à améliorer l'exercice partagé entre ville et hôpital, dans le but de renforcer l'attractivité de l'exercice hospitalier et les coopérations entre la ville et l'hôpital. D'accord sur les objectifs, mais attention aux effets de

concurrence qui pourraient en résulter au sein d'un territoire, au détriment de l'hôpital public. C'est pourquoi la commission des affaires sociales a proposé de compléter l'article L. 6152-5-1 du code de la santé publique, qui interdit aux praticiens démissionnaires d'un établissement public d'entrer en concurrence avec lui pendant deux ans. Elle a limité les éventuelles situations de concurrence directe entre les différentes activités des praticiens hospitaliers exerçant à temps non complet ; elle a procédé à un toilettage rédactionnel de l'article, dont le décret d'application n'avait jamais été pris faute d'une base législative solide.

L'amendement **COM-5** procède à plusieurs aménagements rédactionnels de l'article 6 *bis* A introduit par notre commission, sans modifier sa portée sur le fond.

L'amendement COM-5 est adopté.

Article 7

L'amendement de coordination COM-6 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement **COM-7** est de cohérence, puisque l'Agence régionale de santé (ARS) ne procède plus à une approbation formelle du projet de santé des communautés professionnelles territoriales de santé (CPTS).

L'amendement COM-7 est adopté.

L'amendement COM-8 tendant à une cohérence de terminologie est adopté.

Article 7 quater

L'amendement rédactionnel COM-9 est adopté.

Article 7 quinquies

L'amendement COM-10 tendant à corriger une erreur de renvoi est adopté.

Article 10 quater

L'amendement COM-11 procédant à une correction rédactionnelle est adopté.

Article 11

L'amendement de cohérence rédactionnelle COM-12 est adopté, de même que l'amendement rédactionnel COM-13.

Article 12 A

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement **COM-14** apporte quelques corrections au cadre exigeant que nous avons adopté en matière d'interopérabilité dans le secteur du numérique en santé.

Nous avons, pour remplacer une procédure de certification lourde, peu opérationnelle dans le cas des hébergeurs de données de santé, prévu que le respect des référentiels d'interopérabilité ferait l'objet d'une attestation de conformité, délivrée dans des conditions définies par décret en Conseil d'État.

Notre rédaction a inclus les conventions d'objectifs et de gestion (COG) des branches de la sécurité sociale parmi les outils disponibles pour encourager les acteurs à se mettre en conformité avec les référentiels d'interopérabilité. Pour l'assurance-maladie, actionner ce levier d'incitation semble plus opérant que conditionner tout financement public à une mise en conformité des systèmes d'information : en effet, la COG définira le champ pertinent d'application des référentiels d'interopérabilité. Le délai de trois ans et demi laissera tout le temps à l'ensemble des acteurs du secteur du numérique en santé de se mettre en ordre de marche.

Notre rédaction a reçu un bon accueil des acteurs concernés ; cet amendement prend en compte les observations de l'assurance-maladie.

L'amendement COM-14 est adopté.

Article 12

L'amendement rédactionnel COM-15 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Dans la rédaction de l'article retenue par la commission, la communication de tout ou partie des données de l'espace numérique de santé ne peut être exigée lors de la conclusion ou de l'application d'un contrat de protection complémentaire de santé - ou de tout autre contrat.

Toutefois, notre formulation ferait obstacle à l'utilisation, exclusivement dans le but du suivi médical (télémédecine, télésurveillance,...), de données de santé de la personne contenues dans son espace numérique de santé. Nous ne voulons pas priver le citoyen d'outils innovants améliorant sa prise en charge : il est indispensable d'inscrire des exceptions, avec une finalité limitée à la prévention, au diagnostic, aux soins et au suivi social et médico-social.

L'amendement COM-16 est adopté.

Article 15

L'amendement de coordination COM-17 est adopté.

Article 18

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-18 opère une coordination avec la loi du 23 mars 2019 de programmation et de réforme de la justice.

L'amendement COM-18 est adopté.

Article 19 bis AA

L'amendement de coordination COM-19 est adopté.

Article 19 ter

L'amendement COM-20 tendant à corriger une erreur de référence est adopté.

Article 21

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement **COM-21** vise à élargir l'accès à la procédure d'autorisation d'exercice *ad hoc* et temporaire aux praticiens à diplôme hors Union européenne (Padhue) ayant exercé dans l'ensemble des établissements de santé.

L'amendement COM-21 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement **COM-22** précise la condition d'exercice dans le médico-social pour l'accès à la procédure d'autorisation d'exercice dérogatoire : elle vise les professionnels de santé ayant exercé dans un établissement hospitalier pour personnes âgées dépendantes (Ehpad), non l'ensemble des établissements et services médico-sociaux, dont certains sont sans lien avec la santé.

L'amendement COM-22 est adopté, ainsi que l'amendement de coordination COM-23.

Article 22 bis A

L'amendement rédactionnel COM-24 est adopté.

Article 22 bis

L'amendement rédactionnel COM-25 est adopté, ainsi que l'amendement de coordination COM-26.

Article 23

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement de coordination **COM-27** étend à l'ordre des médecins, à celui des chirurgiens-dentistes et à celui des sages-femmes des dispositions que nous avons généralisées aux autres ordres des professions de santé.

L'amendement COM-27 est adopté, ainsi que l'amendement de précision COM-28.

EXAMEN DE LA MOTION ET DES AMENDEMENTS DE SÉANCE

M. Alain Milon, rapporteur. – Je suis bien entendu défavorable à la motion n° **792** tendant à opposer la question préalable.

La commission émet un avis défavorable à la motion n° 792.

Article additionnel avant l'article 1^{er}

M. Alain Milon, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement n° **293** qui tend à l'organisation par la conférence nationale de santé d'une concertation annuelle sur l'équilibre entre qualité des soins, efficience économique et qualité de vie au travail des professionnels de santé. Même avis sur le n° **188** qui a le même objet.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 293 ainsi qu'au n° 188.

Article 1^{er}

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement n° 290 réécrit l'article en conservant l'actuelle rédaction de l'article L. 631-1 du code de l'éducation mais en précisant que le *numerus clausus* peut être réparti par les universités entre plusieurs UFR, afin d'améliorer l'offre de soins dans les zones sous-dotées. Défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 290.

M. Alain Milon, rapporteur. – Les amendements n°s 610 et 611 renvoient au décret la détermination des modalités de diversification des voies universitaires d'accès en deuxième et troisième années du premier cycle des formations « Médecine, maïeutique, odontologie et pharmacie » (MMOP). Le n° 610 fixe un pourcentage plafond d'étudiants en provenance d'une seule filière universitaire, ce que ne fait pas le n° 611. Je suis donc favorable au premier, non au second.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 610 et défavorable au n° 611.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement n° 285 vise à prendre en compte les souhaits des étudiants dans leur orientation progressive vers la filière la plus adaptée. La notion de projet d'études y pourvoit. Retrait ou rejet.

La commission demande le retrait de l'amendement n°285 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement n° 221 ainsi que les amendements identiques n° 286, 417 et 678 intègrent la répartition équilibrée des futurs professionnels sur le territoire dans les objectifs généraux des formations en santé. Nous avons déjà rejeté cette proposition la semaine dernière : défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 286, 221, 417 et 678.

M. Alain Milon, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 677 prévoyant une sensibilisation des étudiants MMOP à la bientraitance des patients et à la lutte contre les violences sexuelles et sexistes : quel que soit l'intérêt des contenus de formation, la commission a déjà tranché sur de telles demandes. Pour la même raison, défavorable à l'amendement n° 452.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 677 et 452.

M. Alain Milon, rapporteur. – Même réponse sur l'amendement n° 380.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 380.

M. Alain Milon, rapporteur. – Les amendements n°s 129 et 103, identiques sur le fond, remplacent, pour l'élaboration des objectifs d'admission en deuxième cycle, la consultation des conférences régionales de la santé et de l'autonomie (CRSA) par une consultation des comités régionaux de l'observatoire national de la démographie des professions de santé. Ils prennent en compte, pour la détermination des objectifs nationaux

pluriannuels de formation, le recensement des besoins prévisionnels en effectifs et en compétences auprès de l'ensemble des acteurs du territoire de santé. Défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 129 et 103.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement n^o 734 rectifié fait primer, dans les objectifs pluriannuels d'admission en deuxième cycle, le critère des besoins de santé du territoire sur la capacité d'accueil de l'université : je propose de nous en remettre à la sagesse du Sénat. Parmi les objectifs pluriannuels d'admission en deuxième cycle, l'amendement n^o 287 supprime la référence aux capacités de formation pour la détermination des objectifs ; le n^o 396 substitue un avis simple à l'avis conforme des ARS : avis défavorable aux deux. Quant au n^o 22, il prévoit la consultation pour avis des unions régionales de professionnels de santé (URPS), des fédérations hospitalières et des conseils départementaux : il est satisfait, avis par conséquent défavorable, à défaut de retrait. Même position sur les amendements identiques n^{os} 189 et 238, qui prévoit une concertation avec les représentants du territoire au niveau régional.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n^o 734 rectifié. Elle émet un avis défavorable à l'amendement n^o 287 ainsi qu'au n^o 396. Elle demande le retrait des amendements n^{os} 22, 189 et 238 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement n^o 288 concerne les objectifs nationaux pluriannuels de formation des professions médicales. Les auteurs souhaitent que l'on tienne compte, dans leur définition, de la nécessaire réduction des inégalités sociales d'accès aux soins : comment faire ? Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 288.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement n^o 675 ajoute une précision que nous avons supprimée touchant les territoires affectés par des inégalités d'accès aux soins : défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 675.

M. Alain Milon, rapporteur. – Les amendements identiques n^o 21 et n^o 172 inscrivent les besoins territoriaux de formation dans les conventions passées entre les universités et les établissements de santé. Nous en avons parlé la semaine dernière, il n'y a pas lieu de modifier notre position : défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^o 21 et n^o 172.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement n^o 408 prévoit une information du Parlement sur la fixation des objectifs nationaux pluriannuels et sur les moyens alloués aux universités. J'ose espérer que cela va de soi ! Retrait ou rejet.

La commission demande le retrait de l'amendement n^o 408 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Alain Milon, rapporteur. – Nous avons déjà rejeté l'idée d'un débat au Parlement sur les moyens alloués aux universités à l'occasion de la fixation des objectifs : avis défavorable à l'amendement n^o 451.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 451.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement n° 104 inscrit dans la loi le portail santé et les mineures santé du premier cycle des filières MMOP. Gare à une nouvelle Paces ! Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 104.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement n° 138 ouvre aux étudiants infirmiers la possibilité de se réorienter dans une filière MMOP, cela ne me semble pas souhaitable, je m'en expliquerai en séance publique : défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 138.

M. Alain Milon, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 289 qui porte sur la fixation par l'université d'un pourcentage d'étudiants provenant d'autres académies.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 289.

M. Alain Milon, rapporteur. – Même avis sur le n° 711 rectifié, qui ajoute l'égalité des chances parmi les objectifs des modalités d'admission en deuxième cycle ; nous avons déjà rejeté cette proposition.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 711 rectifié.

M. Alain Milon, rapporteur. – Les amendements n° 190 et 239 qui créent une évaluation des modalités d'admission en filière MMOP sont satisfaits par l'alinéa 32 du présent article. Retrait ou rejet.

La commission demande le retrait des amendements n° 190 et 239 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Annie Delmont-Koropoulis. – Le n° 190 sera retiré.

M. Daniel Chasseing. – Le n° 239 également.

M. Alain Milon, rapporteur. – Les amendements n° 222 rectifié et 395 sont identiques. Ils encadrent par voie réglementaire l'inscription en deuxième cycle dans une autre université que celle où l'étudiant a suivi le premier cycle : avis favorable.

La commission émet un avis favorable aux amendements n° 222 rectifié et 395.

M. Alain Milon, rapporteur. – Le n° 669 ouvre la possibilité d'autoriser les étudiants ayant obtenu d'excellents résultats universitaires à intégrer directement la deuxième ou la troisième année du premier cycle des filières MMOP, sans passer d'épreuves spécifiques. Défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 669.

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement n° 513 inclut, dans l’évaluation des étudiants de premier cycle et dans la délivrance du diplôme, le projet d’installation en zone sous-dotée. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 513.

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement n° 615 renvoie à un décret l’organisation d’enseignements, en collaboration avec les associations de lutte contre les violences faites aux femmes et aux enfants. La commission, je l’ai indiqué, a refusé d’inscrire dans la loi de telles demandes relatives au contenu de la formation : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 615.

M. Alain Milon, rapporteur. – Sur le n° 521, proche du n° 213, avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 521.

M. Alain Milon, rapporteur. – Avis favorable à l’amendement rédactionnel du Gouvernement, le n° 459.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 459.

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement n° 640 précise la nature des diplômes étrangers permettant un exercice « licite et effectif » d’une profession de santé : l’avis est défavorable... comme la semaine dernière.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 640.

M. Alain Milon, rapporteur. – Les amendements identiques n°^{os} 191 et 240 concernent le stage extra-hospitalier obligatoire dans chaque cycle d’études de médecine. Or l’amendement n° 645 de Mme Imbert, que nous examinerons plus tard, répond à la même préoccupation, dans des termes qui me paraissent préférables. Il généralise en troisième cycle ces stages encore très peu répandus ; leur déploiement nécessitera l’agrément et la formation de nombreux maîtres de stage, il me paraît donc plus sage de nous en tenir au moins dans un premier temps au troisième cycle. Il serait du reste très difficile de mettre en place des stages ambulatoires en premier cycle, car celui-ci deviendra un cycle d’orientation universitaire, destiné à garantir l’intégration d’étudiants de différentes filières. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 191 et 240.

M. Alain Milon, rapporteur. – Les amendements identiques n°^{os} 173 et 223 reportent la réforme du premier cycle des études médicales à 2021 : cela nous ferait perdre encore un an ! Défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°^{os} 173 et 223.

M. Alain Milon, rapporteur. – La commission a repoussé l’intégration de l’origine géographique des étudiants parmi les éléments de l’évaluation gouvernementale touchant la réforme du premier cycle. Défavorable, donc, à l’amendement n° 607.

Article additionnel après l'article 1^{er}

M. Alain Milon, rapporteur. – Pourquoi donnerait-on aux masseurs-kinésithérapeutes le droit, refusé aux autres auxiliaires médicaux, d'accroître leur activité rémunérée grâce aux stages ? Avis défavorable à l'amendement n° 140.

Article 2

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement n° 712 rectifié conditionne la validation du deuxième cycle des études médicales à la réalisation d'un stage en zone sous-dotée. Défavorable. Le n° 23 conditionne pareillement l'accès au troisième cycle à un tel stage. Avis défavorable, je préfère le n° 645 de Mme Imbert.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 712 rectifié ainsi qu'au n° 23.

M. Alain Milon, rapporteur. – Les amendements n°s 419, 1 rectifié, 418, 154 rectifié, 762, 224, 177, 757 rectifié, 592, 593 et 594 ont le même objet : obliger les étudiants de troisième cycle de médecine à effectuer deux semestres de stages extra-hospitaliers ; et les étudiants de dernière année de médecine générale à exercer en tant que médecins adjoints.

Je souhaite leur retrait au profit des amendements n°s 644 et 645, mieux écrits, qui seront examinés ensuite.

Mme Corinne Imbert. – C'est un point important, dès lors que la troisième année est transformée en année de pré-professionnalisation. Je propose que l'interne en médecine générale exerce un an aux côtés d'un médecin en qualité de médecin adjoint - ce qui a l'avantage de ne pas créer un statut supplémentaire dans le code de la santé et de libérer 3 400 places de stage sur l'ensemble du territoire. Les médecins adjoints exerceraient en « presque » autonomie, mais sécurisés par le médecin maître de stage. Ils seraient répartis en accord avec les URPS et l'ordre, en fonction des besoins.

M. Alain Milon, rapporteur. – Le statut de médecin adjoint est ciblé pour faire face à l'afflux de population, à la nécessité de remplacer un médecin en arrêt-maladie ou d'apporter un renfort dans les zones sous-dotées. Il n'y a pas 3 400 places de médecins adjoints disponibles sur le territoire : certains étudiants n'en trouveront pas, ils seront obligés de redoubler leur année. Je préfère donc l'amendement n° 645, qui ne se réfère pas à la notion de médecin adjoint et permet aux étudiants d'aller travailler comme associé, même, ou comme stagiaire.

Je vous indique aussi que la ministre est très défavorable à cette proposition.

Mme Corinne Imbert. – Ne nous méprenons pas : les étudiants n'auront pas à trouver un poste de médecin adjoint, c'est le fait d'exercer aux côtés d'un médecin qui leur donnera ce statut.

M. Alain Milon, rapporteur. – La définition du code est précise !

Mme Corinne Imbert. – Les étudiants seront de fait des adjoints du médecin.

M. Alain Milon, rapporteur. – Il faut, alors, changer le statut de médecin adjoint.

Mme Corinne Imbert. – Je l'ai proposé, en vain ! Mais nous pourrions rediscuter de la formulation de l'amendement, que je suis prête à rectifier...

M. Daniel Chasseing. – Les déserts médicaux sont le cœur du problème : qu'on les appelle ou non médecins adjoints importe peu, mais il faut trouver une solution pour organiser un exercice médical en dernière année, sous l'autorité d'un maître de stage, qui peut également appartenir à la CPTS. La question se règle facilement, pas besoin d'obliger les jeunes médecins, après leur diplôme, à exercer deux ou trois ans en zone défavorisée.

Mme Véronique Guillotin. – Les étudiants de troisième année de médecine générale ne seraient alors plus à l'hôpital ?

M. Alain Milon, rapporteur. – L'avantage de l'amendement n° 645 est qu'il porte sur la seule « dernière année » de troisième cycle (puisque la directive européenne nous imposera de passer de trois à quatre années). Le n° 645 autorise les étudiants à rester à l'hôpital s'ils ne trouvent pas de stage, c'est aussi pour cela qu'il a ma préférence.

M. René-Paul Savary. – Il règle le problème et répond à toutes les préoccupations, aussi bien que des mesures plus contraignantes touchant l'installation des médecins en zone sous-dense. Ceux qui deviendront spécialistes auront connu l'exercice de la médecine sur le terrain, c'est très bien. Et si le statut de médecin adjoint pose problème, pourquoi ne pas retenir celui de médecin collaborateur - thésé - qui existe depuis plus de dix ans mais n'est pas suffisamment développé ? Il partage l'activité, sans être complètement associé - le statut a l'intérêt de ne pas lier juridiquement l'exercice et l'installation. Ou alors, on pourrait imaginer un médecin-stagiaire. Il faut maintenir l'amendement : l'avis défavorable de notre rapporteur pourra sans doute s'accompagner d'un esprit d'ouverture ?

M. Alain Milon, rapporteur. – Comme toujours ! L'amendement n° 644, intéressant, ne mentionne que la dernière année du troisième cycle de médecine générale, contrairement au n° 645, qui vise aussi la dernière année des études de médecine de spécialité : il ouvre les dispositions aux spécialistes, et il ne comporte pas la notion de médecin adjoint. Il me semble donc plus adapté, et peut accueillir le contenu du n° 644, sauf le médecin adjoint...

M. Bernard Jomier. – Nous serons très observés sur ce sujet, l'un de ceux qui suscitent le plus d'attentes. L'intérêt général est en jeu. Tâchons de trouver ensemble une solution avant la séance publique. S'il est possible d'amener des médecins en nombre dans les territoires sous-dotés, plus rapidement qu'avec les mesures actuelles, en utilisant la quatrième année imposée par la directive européenne, très bien. Pour que le succès soit au rendez-vous, il faut que le système soit attractif, et non qu'il se limite à la rémunération des internes : une quatrième année sur le terrain, si elle s'accompagne de revenus plus élevés, sera jugée acceptable. Certes, il y a le risque d'un nombre de postes trop limité. Je crois que l'amendement n° 645 est au contraire trop flou, et nous avons déposé un amendement car nous sommes partisans d'un envoi massif de médecins sur le territoire. Nous ne serons pas hostiles à celui de Mme Imbert, mais je crois qu'il nous faut réfléchir ensemble à la meilleure formule, et ce avant le débat en séance publique.

Mme Corinne Imbert. – Libérer des places de stage pour d'autres étudiants me paraît utile, et des médecins compétents pourraient travailler en autonomie, même s'ils demeurent des étudiants.

M. Alain Milon, rapporteur. – Je souhaite que l'on trouve une solution pour que des personnes formées aillent sur le terrain. Le n° 645 a cela d'intéressant qu'il libère tous les étudiants de dernière année. Nous regarderons cela, mais attention, si nous parlons de revenu en séance publique, au couperet de l'article 40 ! Je le répète, la proposition de Mme Imbert n'a pas à ce stade l'assentiment du Gouvernement... Prononçons un avis de sagesse sur les amendements et revoyez la question ensemble avant la séance publique.

M. Daniel Chasseing. – Le n° 542 est rédigé dans le même esprit. Notre rédaction me semble intéressante et très proche de ceux de nos collègues !

Mme Véronique Guillotin. – Je suis très favorable à l'idée de retravailler à une proposition. Le médecin adjoint est-il un médecin ou un étudiant ? Ses prescriptions sont-elles supervisées ou non ? Il reste des points d'interrogation ! Et si l'on envoie les jeunes sur le terrain en troisième année, ne laisse-t-on pas penser que l'enseignement des deux premières années suffit ?

M. Alain Milon, rapporteur. – C'est la raison pour laquelle on ne parle pas de « troisième année » mais de « dernière année ».

Mme Élisabeth Doineau. – N'y aura-t-il pas un problème, si l'on oriente tous les étudiants de cette année-là vers les territoires les plus en difficulté ? Les hôpitaux locaux ou les PMI ont également besoin d'eux. Lorsque les étudiants d'Angers viennent dans les hôpitaux locaux, lorsque le doyen l'autorise, ils sont enchantés de leur stage, viennent dans les zones sous-denses, ils sont enchantés, d'autant plus qu'ils sont en lien avec la médecine de ville, les pôles de santé ou les maisons de santé pluridisciplinaires.

M. Yves Daudigny. – Notre groupe a beaucoup travaillé sur ce point, il a présenté des amendements de nuances variées, comme l'ont fait nos collègues. À cet égard, nous sommes étonnés, nous pensions que vous étiez d'accord entre vous et considérons que le n° 1 rectifié traitait bien la question.

Gardons-nous, les uns ou les autres, de vouloir faire un coup politique, et élaborons une proposition solide, portée par le Sénat, apportant une réponse rapide à un problème, l'accès aux soins, qui est au cœur des préoccupations de nos concitoyens. Nous avons pour notre part rédigé l'amendement n° 762 de façon qu'il ne tombe pas sous le coup de l'article 40 : qu'en est-il ?

M. Alain Milon, rapporteur. – Il y échappe.

M. Daniel Chasseing. – L'étudiant relève bien de l'hôpital de proximité, mais si dans le projet territorial de santé, une carence est constatée dans une maison de santé, il pourra y être affecté.

M. Olivier Henno. – J'ai parlé avec des étudiants en médecine, ils sont inquiets, méfiants : « pourquoi nous ? », se demandent-ils. L'aménagement du territoire ne repose pas sur une seule profession !

Soyons prudents et tenons compte de ce qu'ils ressentent. On ne saurait envisager la profession médicale sous le seul prisme des territoires.

Mme Corinne Imbert. – Les internes de dernière année de médecine générale, aujourd'hui, font des stages !

Mme Élisabeth Doineau. – Ils ne se retrouvent pas toujours là où ils le voulaient.

Mme Corinne Imbert. – Je cherche à apporter réponse à ce qui est une grande préoccupation des Français - on l'a vu lors du débat national. Une réponse rapide, qui ne contraigne pas les étudiants.

Mme Élisabeth Doineau. – Aujourd'hui, les étudiants sont par exemple reçus dans des maisons de santé pluridisciplinaires. Certains départements sont très impliqués pour les attirer. Ainsi, à Pontarlier, un accueil des futurs jeunes médecins est prévu, pour qu'ils intègrent des maisons de santé pluridisciplinaires qui seront construites à plus ou moins long terme.

Les médecins qui exercent en qualité d'adjoint intervenaient surtout dans les régions où une population touristique arrivait en nombre. Ce dispositif a été ouvert aux zones sous-dotées. Pourquoi ne pas le généraliser ?

M. Alain Milon, rapporteur. – La commission cherche une solution intéressante pour les médecins, les élus et la population, afin que, sur l'ensemble du territoire, des médecins – généralistes ou spécialistes, formés, thésés ou non – travaillent sur le terrain pendant une année.

Il s'agit d'empêcher que des mesures beaucoup plus contraignantes soient proposées par d'autres, qui ne seraient acceptées ni par les médecins, ni par le Gouvernement, ni par la majorité de l'Assemblée nationale. Le Sénat doit formuler des propositions admissibles par tout le monde.

La proposition formulée par la commission s'adresse à l'ensemble du territoire, ni aux zones sous-denses ni aux hôpitaux de proximité. Il ne s'agit pas d'une petite mesure ! Elle concernerait 3 500 médecins chaque année et l'on peut imaginer que certains seront, au bout d'un an, intéressés par la médecine de ville et s'installeront définitivement.

L'autre proposition consiste à ouvrir le dispositif à la dernière année de troisième cycle, quelle que soit la spécialité.

M. René-Paul Savary. – Cela ne concernerait alors plus 3 500 médecins !

M. Alain Milon, rapporteur. – Je rappelle que les médecins assistants sont des médecins thésés, alors que les médecins adjoints sont des médecins non thésés. Cela a une importance pour la sécurité sociale, notamment en matière de rémunération.

Travailler ensemble à l'élaboration d'un amendement qui pourrait devenir celui de la commission des affaires sociales me semble une bonne solution.

Il ne faut en aucun cas de mesures coercitives importantes qui entraîneraient une médecine à deux vitesses. D'après le G7 des ministres de la santé, il manque 12 millions de médecins dans le monde. L'Allemagne manque de médecins et d'infirmières et la délégation de tâches y est impossible, alors que c'est permis en France. Certains pays manquent aussi de pharmaciens.

C'est pourquoi je propose un avis de sagesse sur l'ensemble de ces amendements.

M. Gérard Dériot, président. – Tout le monde est d'accord, ce dispositif permet de trouver une solution compatible, qui éviterait en outre que ne soit invoqué l'article 40.

D'un point de vue de pure technique parlementaire en revanche, il vaut mieux émettre d'emblée un avis défavorable sur ces amendements. Cela permettrait d'ailleurs ce travail en commun.

Mme Corinne Imbert. – Je garde une préférence pour l'amendement n° 1 rectifié, mais je suis tout à fait favorable à un travail commun pour éviter les amendements de coercition. L'amendement n° 645 est un amendement de repli.

Pourquoi pas un avis de sagesse ?

M. Gérard Dériot, président. – On ne peut pas émettre un avis de sagesse sur l'ensemble des amendements en discussion commune. Cela rendrait la discussion en séance publique illisible.

M. René-Paul Savary. – Cela ne change rien !

M. Yves Daudigny. – Quelle conséquence puisque ces amendements seront examinés successivement dans l'hémicycle ?

M. Gérard Dériot, président. – Ils ne sont pas compatibles entre eux.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Il faut les retirer tous et déposer un nouvel amendement que nous examinerons lundi.

M. Daniel Chasseing. – Je souhaite être associé à l'élaboration de ce nouvel amendement, puisque le mien est tout à fait dans le même esprit.

La commission émet un avis défavorable aux sous-amendements n^{os} 418 et 154 rectifié.

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

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement n° 762 prévoit l'obligation pour les étudiants de troisième cycle de médecine de faire deux semestres de stage hors CHU et, pour les étudiants en dernière année de médecine générale, d'effectuer deux semestres de pratique ambulatoire, dont l'un en zone sous-dense.

Sur la forme, cet amendement s'impute aux conditions d'accès au troisième cycle des études de médecine, alors qu'il porte sur l'organisation du troisième cycle. Cela me paraît peu lisible.

Sur le fond, l'amendement n° 645 paraît plus satisfaisant. Il répond aux mêmes obligations, sans prévoir l'obligation de faire un stage en zones sous-denses.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 762.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement n° 224 précise que le décret en Conseil d'État, lorsqu'il déterminera les modalités d'organisation du troisième cycle des

études de médecine, déterminera également l'organisation de stages en zones sous-denses. Défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 224.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement n° 177 prévoit la prise en compte de la réalisation d'un stage en zone sous-dense pour l'affectation des étudiants par spécialité et par subdivision territoriale à la fin du deuxième cycle. Défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 177.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement n° 757 rectifié précise l'obligation à partir de 2022 pour les étudiants de dernière année du troisième cycle de réaliser leur formation pratique sous forme de stages en médecine ambulatoire, dont un semestre en zone sous-dense.

L'amendement n° 645 paraît préférable, puisqu'il fixe un objectif sans prévoir d'obligations relatives aux zones sous-denses.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 757 rectifié.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement n° 592 prévoit la possibilité pour les étudiants de troisième cycle de médecine générale de réaliser quatre semestres de stage en zones sous-denses, le cas échéant avec un statut de médecin adjoint... Retrait ou rejet.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 592 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Alain Milon, rapporteur. – Les amendements n°^{os} 593 et 594 ont la même teneur, la possibilité étant définie de manière moins précise. Défavorable à nouveau.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°^{os} 593 et 594.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement n° 296 prévoit l'interdiction du recours par les universités à des algorithmes locaux. Défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 296.

M. Alain Milon, rapporteur. – Je comprends la préoccupation à l'origine des amendements n°^{os} 644 et 646.

Il s'agit d'encourager un exercice en autonomie supervisée au cours de la dernière année de médecine générale. Pour ce faire, l'amendement n° 644 prévoit de faire exercer ses étudiants sous le statut de médecin adjoint, ce qui, je l'ai dit, me paraît problématique. L'exercice en tant que médecin adjoint répond à des conditions larges, mais limitatives. Je ne suis pas favorable à l'élargissement de ces conditions pour conserver le ciblage du dispositif sur les zones en difficulté, notamment sur les zones sous-denses. De ce fait, tous les étudiants de dernière année de médecine générale ne trouveront pas un poste de médecin adjoint.

Je suis en revanche très favorable à la solution proposée par l'amendement n° 645, qui constitue un juste milieu entre une simple incitation des étudiants à découvrir l'exercice libéral et la mise en place de mesures trop contraignantes qui pourraient conduire certains

d'entre eux à ne pas valider leur diplôme de stage. Qui plus est, cette rédaction a le mérite de couvrir l'ensemble des spécialités de médecine. Enfin, cette proposition n'est pas ciblée sur les zones sous-denses.

En conséquence, je propose un avis favorable à l'amendement n° 645 et défavorable aux amendements n°s 644 et 646.

M. René-Paul Savary. – L'amendement n° 645 ne règle pas du tout le problème de l'aménagement du territoire, que règle en partie l'amendement n° 1 rectifié. En effet, l'étudiant stagiaire voit le patient en même temps que le médecin : ce n'est pas un médecin adjoint !

M. Daniel Chasseing. – On ne peut qu'être favorable au n° 645, qui vise à obliger les étudiants de troisième cycle à réaliser au moins deux stages pratiques. Néanmoins, cela ne règle pas le problème, dans les zones sous-denses ou ailleurs, du manque de médecins dans les maisons de santé.

M. Bernard Jomier. – Nous nous abstenons sur le n° 645, calqué sur la situation des étudiants en stage autonome en soins primaires ambulatoires supervisé (Saspas). Cela ne règle pas grand-chose au problème des déserts médicaux.

M. Martin Lévrier. – J'ai le sentiment que, pour régler le problème des zones sous-denses, on va proposer à des étudiants de devenir médecin adjoint, c'est-à-dire de remplacer un médecin. Cela revient à réduire leur temps d'études : ils ne seront plus dans une logique d'étudiant.

M. Daniel Chasseing. – Ils ne seront pas toujours médecins adjoints ! Et ce ne sera pas toujours le même étudiant qui sera concerné.

M. Yves Daudigny. – Ces stagiaires effectueront leur stage en dehors de l'hôpital. Il faudra donc prendre en compte la nouvelle situation des hôpitaux... et le passage à une quatrième année de troisième cycle.

Mme Corinne Imbert. – Je regrette presque d'avoir déposé l'amendement n° 645, que je concevais comme de repli... Je suis d'accord : il ne répond pas aux besoins et attentes des élus, des territoires et de la population. Il faut trouver un maître de stage, alors que l'amendement n° 1 rectifié prévoit une collaboration avec un médecin. En outre, pour devenir médecin adjoint, il faut avoir validé le deuxième cycle.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Ces deux amendements ne sont pas contradictoires ! Ils sont même complémentaires. Faire des stages est une excellente chose. Disposer de médecins adjoints et permettre à des étudiants en dernière année d'aller sur le terrain est nécessaire également.

Il faut faire découvrir à l'ensemble des étudiants la médecine générale libérale.

M. Alain Milon, rapporteur. – Le passage de la durée du troisième cycle à quatre ans au lieu de trois ans ne provoquera pas de diminution du nombre d'internes dans les hôpitaux.

L'amendement n° 1 rectifié est plus limitatif, puisqu'il n'est question que des médecins adjoints, alors que l'amendement n° 645 parle d'exercice autonome. Cela permettra

d'avoir plus de médecins sur le terrain. On pourrait prévoir un mix : dans cette perspective, mieux vaut écarter les trois amendements.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 644, 645 et 646.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement n° 88 a pour objet la consultation des conseils de surveillance des ARS pour l'élaboration du décret en Conseil d'État déterminant l'organisation du troisième cycle des études de médecine. Il est préférable de demander l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 88.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement n° 370 prévoit la prise en compte des doubles cursus pour l'accès au troisième cycle des études médicales.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 370.

M. Alain Milon, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 120, 643 et 776 renvoient à un décret pour déterminer les modalités de la réalisation des stages hors hôpital public pour les étudiants de troisième cycle de médecine.

L'amendement n° 613 rectifié renvoie à un décret pour déterminer les modalités de la réalisation de stage auprès de praticiens libéraux pour les étudiants de troisième cycle de médecine.

Il s'agit dans tous les cas de développer un stage de troisième cycle réalisé en ambulatoire. La rédaction de l'amendement n° 613 rectifié est la plus pertinente.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 120, 643 et 776 et est favorable à l'amendement n° 613 rectifié.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement n° 119 prévoit la possibilité d'attribuer des postes d'internat en dehors du secteur hospitalier public, y compris en secteur libéral et médico-social. Je suis favorable à ce que la formation des étudiants en médecine ne se fasse pas uniquement dans les CHU, mais la rédaction proposée va trop loin. Afin de garantir la qualité de la formation dispensée aux étudiants médecine, il est logique que ceux-ci soient prioritairement formés dans des services dédiés au sein d'établissements de pointe. Cette formation peut être accompagnée de stages extrahospitaliers. En revanche, ouvrir des postes d'internat dans le médico-social, sans précision quant à leur durée dans la formation des étudiants, ne me paraît pas souhaitable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 119.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement n° 392 détermine le nombre de postes d'internat à l'échelon national préalablement à leur répartition par spécialité et par subdivision territoriale. Cela va de soi ! Défavorable, donc.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 392.

M. Alain Milon, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 642 et 777 prévoient une concertation avec les représentants professionnels pour la répartition des postes ouverts aux étudiants de troisième cycle. Je m'interroge sur la notion de représentants de la

profession dans les territoires : émanent-ils de l'union régionale de professionnels de santé, de la conférence régionale de la santé et de l'autonomie ?

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 642 et 777.

M. Alain Milon, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement n° 295 qui prévoit, dans les universités d'outre-mer, une affectation prioritaire sur les postes d'internat des étudiants ayant effectué leur premier cycle. Cette préoccupation légitime est satisfaite par l'alinéa suivant.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 295.

M. Alain Milon, rapporteur. – Les amendements n^{os} 494, 192 et 641 organisent l'affectation des étudiants en médecine à des postes d'internat sur la base prépondérante des résultats aux épreuves de connaissances et de compétences.

L'article 2 mentionne plusieurs critères pour l'affectation des étudiants sur un poste de troisième cycle : résultats des épreuves scientifiques de compétences et de connaissances, parcours de formation des étudiants, projet professionnel, situation de handicap.

J'ai interrogé la direction générale de l'offre de soins (DGOS) sur la hiérarchisation de ces différents critères : les résultats aux épreuves de compétences et de connaissances conserveront une place prépondérante. La précision semble donc inutile, avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 494, 192 et 641.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement n° 24 précise que le décret en Conseil d'État qui déterminera l'organisation du troisième cycle des études de médecine devra fixer les modalités d'une formation théorique en matière de gestion des cabinets libéraux, de comptabilité et de fiscalité.

Outre que cela ne relève pas du domaine de la loi, cela pourrait avoir un effet contre-productif pour tous les autres contenus essentiels qui ne seraient pas énumérés à l'échelon législatif. Défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 24.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement n° 654 ouvre la possibilité pour les étudiants de troisième cycle d'effectuer leur internat auprès de médecins généralistes exerçant dans des associations de soins non programmés et de permanence des soins ambulatoires (PDSA).

L'article 2 *ter*, qui autorise tous les étudiants de troisième cycle à faire des stages auprès de praticiens exerçant en ambulatoire, ne comporte pas de restrictions quant à la catégorie de praticiens. Rien n'empêche donc les étudiants de faire des stages auprès de généralistes assurant une mission de permanence des soins. Retrait ?

La commission demande le retrait de l'amendement n° 654 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement n° 30 précise que le décret du Conseil d’État devra également fixer la gouvernance de la réforme, laquelle devra obligatoirement associer les établissements publics de santé.

À quoi fait référence la notion de gouvernance de la réforme ? À la réforme de l’accès au troisième cycle, donc de la fin du deuxième cycle ? Au troisième cycle ? Celle-ci a déjà été mise en œuvre à la rentrée 2017.

En outre, il est inéquitable d’associer uniquement les établissements publics de santé au détriment de tous les autres acteurs potentiellement concernés. Défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 30.

Elle émet un avis défavorable à l’amendement n° 294, ainsi qu’au n° 105.

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement n° 672 renvoie au décret en Conseil d’État la mise en place d’une formation à la santé par les plantes, la phytothérapie et l’aromathérapie. Défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 672.

M. Alain Milon, rapporteur. – La loi ne pourrait énumérer l’ensemble du contenu des études de médecine. Il faut éviter les listes à la Prévert !

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 679, comme à l’amendement n° 680.

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement n° 291 fixe le principe de neutralité des enseignements délivrés dans le cadre des formations universitaires de médecine. Pourquoi uniquement pour les études de médecine ? C’est étrange...

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 291.

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement n° 342 tend à ajouter l’évolution des connaissances et des compétences acquises dans des stages professionnels dans le contenu de l’évaluation que le Gouvernement devra réaliser sur la réforme du deuxième cycle. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 342.

M. Gérard Dériot, président. – La prochaine réunion de la commission aura lieu lundi 3 juin à 13h30. Nous poursuivrons alors l’examen des amendements de séance.

TABLEAU DES AVIS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Motion			
Mme COHEN	792	Motion tendant à opposer la question préalable	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article additionnel avant l'article 1^{er}			
Mme COHEN	293	Organisation par la conférence nationale de santé d'une concertation annuelle portant sur l'équilibre entre la qualité des soins, l'efficacité économique et la qualité de vie au travail des professionnels de santé	Défavorable
Mme DELMONT-KOROPOULIS	188	Organisation par la conférence nationale de santé d'une concertation annuelle portant sur l'équilibre entre la qualité des soins, l'efficacité économique et la qualité de vie au travail des professionnels de santé	Défavorable
Article 1^{er} Refonte du premier cycle des études de médecine, maïeutique, odontologie et pharmacie			
Mme COHEN	290	Réécriture de l'article 1 du projet de loi en conservant la rédaction actuelle de l'article L. 631-1 du code de l'éducation, en précisant que le <i>numerus clausus</i> peut être réparti par les universités entre plusieurs UFR dans le but d'améliorer l'offre de soins dans les zones sous-dotées	Défavorable
M. LAFON	610	Renvoi au décret pour la détermination des modalités de diversification des voies universitaires d'accès en deuxième ou troisième année du premier cycle des formations MMOP, avec fixation d'un pourcentage plafond d'étudiants en provenance d'une seule filière universitaire	Favorable
M. LAFON	611	Renvoi au décret pour la détermination des modalités de diversification des voies universitaires d'accès en deuxième ou troisième année du premier cycle des formations MMOP	Défavorable
Mme COHEN	285	Prise en compte des souhaits des étudiants dans leur orientation progressive vers la filière de santé la plus adaptée	Défavorable
Mme COHEN	286	Intégration de l'objectif de répartition optimale des futurs professionnels sur le territoire dans les objectifs généraux des formations de santé	Défavorable
M. LAFON	221	Intégration de l'objectif de répartition équilibrée des futurs professionnels sur le territoire dans les objectifs généraux des formations de santé	Défavorable
M. LONGEOT	417	Intégration de l'objectif de répartition équilibrée des futurs professionnels sur le territoire dans les objectifs généraux des formations de santé	Défavorable
M. Joël BIGOT	678	Intégration de l'objectif de répartition équilibrée des futurs professionnels sur le territoire dans les objectifs généraux des formations de santé	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	677	Inscription d'une sensibilisation transversale à la bientraitance des patients et à la lutte contre les violences sexuelles et sexistes dans le premier cycle des filières MMOP	Défavorable
Mme PRÉVILLE	452	Inscription d'une sensibilisation à la prise en charge spécifique concernant les violences sexuelles et sexistes dans le premier cycle des filières MMOP	Défavorable
Mme PRÉVILLE	380	Inscription de la promotion de l'orientation vers la médecine scolaire parmi les objectifs du premier cycle des formations MMOP	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. SOL	129	Pour l'élaboration des objectifs d'admission en deuxième cycle, remplacement de la consultation des CRSA par une consultation des comités régionaux de l'observatoire national de la démographie des professions de santé	Défavorable
Mme LASSARADE	103	- Pour l'élaboration des objectifs d'admission en deuxième cycle, remplacement de la consultation des CRSA par une consultation des comités régionaux de l'observatoire national de la démographie des professions de santé - Pour la détermination des objectifs nationaux pluriannuels de formation, prise en compte du recensement des besoins prévisionnels en effectifs et en compétences auprès de l'ensemble des acteurs du territoire de santé	Défavorable
M. JOMIER	734 rect.	Modification rédactionnelle conduisant à faire primer le critère des besoins de santé du territoire sur celui de la capacité d'accueil de l'université dans la définition des objectifs pluriannuels d'admission en deuxième cycle	Sagesse
Mme COHEN	287	Suppression de la référence aux capacités de formation pour la détermination des objectifs pluriannuels d'admission en deuxième cycle	Défavorable
M. PIEDNOIR	396	Substitution d'un avis simple à l'avis conforme des ARS pour la détermination des objectifs pluriannuels d'accès au 2ème cycle	Défavorable
M. SEGOUIN	22	Procédure de consultation pour avis des URPS, des fédérations hospitalières et des conseils départementaux concernés pour la fixation des objectifs pluriannuels d'admission en deuxième cycle	Défavorable
Mme DELMONT-KOROPOULIS	189	Concertation avec les représentants du territoire pour la fixation des objectifs pluriannuels d'admission en première année du deuxième cycle au niveau régional	Défavorable
M. Alain MARC	238	Concertation avec les représentants du territoire pour la fixation des objectifs pluriannuels d'admission en première année du deuxième cycle au niveau régional	Défavorable
Mme COHEN	288	Objectif de réduction des inégalités sociales d'accès aux soins pour la détermination des objectifs nationaux pluriannuels de formation des professions médicales	Défavorable
M. GENEST	675	Rétablissement de l'énumération des territoires « notamment » concernés par les inégalités territoriales d'accès aux soins prises en compte pour la définition d'objectifs nationaux pluriannuels de formation des étudiants en santé	Défavorable
M. SEGOUIN	21	Inscription des besoins territoriaux de formation dans les conventions passées entre les universités et les établissements de santé	Défavorable
M. KAROUTCHI	172	Inscription des besoins territoriaux de formation dans les conventions passées entre les universités et les établissements de santé	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme JASMIN	408	Information du Parlement sur la fixation des objectifs nationaux pluriannuels de formation des professionnels médicaux et sur les moyens alloués aux universités	Défavorable
Mme JASMIN	451	Tenue d'un débat au Parlement sur les moyens alloués aux universités à l'occasion de la fixation des objectifs nationaux pluriannuels de formation par l'État	Défavorable
Mme LASSARADE	104	Inscription dans la loi du portail santé et des mineurs santé pour le premier cycle des filières MMOP	Défavorable
Mme BONFANTI-DOSSAT	138	Possibilité pour les étudiants en soins infirmiers de se réorienter dans l'une des filières MMOP	Défavorable
Mme COHEN	289	Fixation par les universités d'un pourcentage au moins égal à 10 % d'étudiants provenant d'une autre académie que celle de l'université, dans le but de faciliter l'accès des bacheliers aux formations situées dans l'académie où ils résident	Défavorable
M. JOMIER	711 rect.	Ajout de l'égalité des chances des candidats dans les objectifs des modalités d'admission en deuxième cycle des études de santé	Défavorable
Mme DELMONT-KOROPOULIS	190	Evaluation des modalités d'admission en filières MMOP	Défavorable
M. Alain MARC	239	Evaluation des modalités d'admission en filières MMOP	Défavorable
M. LAFON	222 rect.	Encadrement par voie réglementaire de l'inscription en deuxième cycle dans une autre université que celle dans laquelle l'étudiant a suivi le premier cycle	Favorable
Mme DOINEAU	395	Encadrement par voie réglementaire de l'inscription en deuxième cycle dans une autre université que celle dans laquelle l'étudiant a suivi le premier cycle	Favorable
M. AMIEL	669	Possibilité d'autoriser certains étudiants ayant obtenu d'excellents résultats universitaires à intégrer directement la deuxième ou la troisième année du premier cycle des filières MMOP sur la seule base des examens universitaires	Défavorable
M. TISSOT	513	Prise en compte d'un projet d'installation en zones sous-dotées dans les modalités d'évaluation des étudiants en premier cycle et les conditions de délivrance des diplômes	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	615	Renvoi au décret pour la mise en place d'enseignements impliquant les associations de lutte contre les violences faites aux femmes et/ou aux enfants	Défavorable
M. Patrice JOLY	521	Prise en compte des projets professionnels d'installation en zone sous-dotée pour l'admission en deuxième cycle, qui serait alors facilitée	Défavorable
Le Gouvernement	459	Rédactionnel	Favorable
Mme IMBERT	640	Précision sur la nature des diplômes étrangers en santé permettant de postuler les diplômes français correspondants: ils doivent permettre un exercice "licite et effectif" dans le pays de délivrance	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme DELMONT-KOROPOULIS	191	Stage extra-hospitalier obligatoire pour chaque cycle des études de médecine	Défavorable
M. Alain MARC	240	Stage extra-hospitalier obligatoire pour chaque cycle des études de médecine	Défavorable
M. KAROUTCHI	173	Report de la réforme du premier cycle des études médicales à 2021	Défavorable
M. LAFON	223	Report de la réforme du premier cycle des études médicales à 2021	Défavorable
Mme SOLLOGOUB	607	Intégration de l'origine géographique des étudiants parmi les éléments figurant dans l'évaluation gouvernementale de la réforme du premier cycle	Défavorable
Article additionnel après l'article 1^{er}			
Mme BONFANTI-DOSSAT	140	Exclusion des masseurs-kinésithérapeutes de l'interdiction faite aux auxiliaires médicaux maîtres de stage d'accroître leur activité rémunérée à l'occasion des stages	Défavorable
Article 2 Réforme des modalités de l'accès au troisième cycle des études médicales			
M. JOMIER	712 rect.	Conditionnement de la validation du deuxième cycle des études médicales à la réalisation d'un stage en zone sous-dotée	Défavorable
M. SEGOUIN	23	Obligation de réaliser un stage en médecine générale d'une durée de trois mois pour accéder au troisième cycle des études médicales	Défavorable
M. LONGEOT	419	Obligation pour les étudiants de troisième cycle de médecine d'effectuer deux semestres hors CHU, dont une partie en zone sous-dotée ; organisation de la dernière année de MG en pratique ambulatoire en autonomie sur le statut de médecin adjoint, et pour partie en zone sous-dense	Défavorable
Mme IMBERT	1 rect.	Organisation de la dernière année de MG en pratique ambulatoire en autonomie sur le statut de médecin adjoint	Défavorable
M. LONGEOT	418	<u>Sous-amendement à l'amendement n° 1 rect.</u> Précise que l'obligation pour les étudiants de troisième cycle de médecine de faire deux semestres de stages extra-hospitaliers s'applique en partie dans les zones sous-dotées	Défavorable
M. VASPART	154 rect.	<u>Sous-amendement à l'amendement n° 1 rect.</u> Précise que l'obligation pour les étudiants de troisième cycle de médecine de faire deux semestres de stages extra-hospitaliers s'applique en partie dans les zones sous-dotées	Défavorable
M. DAUDIGNY	762	Obligation pour les étudiants de troisième cycle de médecine de faire deux semestres de stages hors CHU Obligation pour les étudiants en dernière année de médecine générale d'effectuer deux semestres de pratique ambulatoire, dont l'un en zone sous-dense	Défavorable
M. LAFON	224	Précise que le décret en Conseil d'État par l'article 2, lorsqu'il déterminera les modalités d'organisation du troisième cycle des études de médecine, déterminera également l'organisation de stages en zones sous-denses	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Joël BIGOT	177	Prise en compte de la réalisation d'un stage en zone sous-dense pour l'affectation des étudiants par spécialité et par subdivision territoriale à la fin du deuxième cycle	Défavorable
M. DAUDIGNY	757 rect.	Obligation à partir de 2022 pour les étudiants de dernière année du troisième cycle de réaliser leur formation pratique sous forme de stages en médecine ambulatoire, dont un semestre en zone sous-dense	Défavorable
M. AMIEL	592	Possibilité pour les étudiants de troisième cycle de médecine générale de réaliser quatre semestres de stage en zone sous-dense, le cas échéant sur un statut de médecin adjoint	Défavorable
M. AMIEL	593	Possibilité pour les étudiants de la fin du troisième cycle de médecine générale de réaliser deux semestres de formation pratique en zone sous-dense, le cas échéant sur un statut de médecin adjoint	Défavorable
M. AMIEL	594	Possibilité pour les étudiants de troisième cycle de médecine générale de réaliser deux semestres de formation pratique en zone sous-dense, le cas échéant sur un statut de médecin adjoint	Défavorable
Mme COHEN	296	Interdiction du recours par les universités à des algorithmes locaux	Défavorable
Mme IMBERT	644	Obligation pour les étudiants de troisième cycle de médecine d'effectuer au moins deux stages extra-hospitaliers, qui devront permettre un exercice autonome des étudiants, sur le statut de médecin adjoint	Défavorable
Mme IMBERT	645	Obligation pour les étudiants de troisième cycle de médecine d'effectuer au moins deux stages extra-hospitaliers, qui devront permettre un exercice autonome des étudiants	Défavorable
Mme IMBERT	646	Obligation pour les étudiants de dernière année de médecine générale d'exercer en tant que médecins adjoints	Défavorable
M. SAVARY	88	Consultation des conseils de surveillance des ARS pour l'élaboration du décret en Conseil d'État déterminant l'organisation du troisième cycle des études de médecine	Avis du Gouvernement
Mme GUILLOTIN	370	Prise en compte des doubles cursus pour l'accès au troisième cycle des études médicales	Avis du Gouvernement
Mme DESEYNE	120	Renvoi au décret pour déterminer les modalités de la réalisation de stages hors hôpital public pour les étudiants de troisième cycle de médecine	Défavorable
Mme IMBERT	643	Renvoi au décret pour déterminer les modalités de la réalisation de stages hors hôpital public pour les étudiants de troisième cycle de médecine	Défavorable
M. GREMILLET	776	Renvoi au décret pour déterminer les modalités de la réalisation de stages hors hôpital public pour les étudiants de troisième cycle de médecine	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme SOLLOGOUB	613 rect.	Renvoi au décret pour déterminer les modalités de la réalisation de stages auprès de praticiens libéraux pour les étudiants de troisième cycle de médecine	Favorable
Mme DESEYNE	119	Possibilité d'attribuer des postes d'internat en dehors du secteur hospitalier public, y compris en secteur libéral et médico-social	Défavorable
Mme TAILLÉ-POLIAN	392	Détermination du nombre de postes d'internat au niveau national préalablement à leur répartition par spécialité et par subdivision territoriale	Défavorable
Mme IMBERT	642	Concertation avec les représentants professionnels territoriaux pour la répartition des postes ouverts aux étudiants de troisième cycle	Défavorable
M. GREMILLET	777	Concertation avec les représentants professionnels territoriaux pour la répartition des postes ouverts aux étudiants de troisième cycle	Défavorable
Mme COHEN	295	Dans les universités d'outre-mer, affectation prioritaire sur les postes d'internat des étudiants y ayant effectué leur premier cycle	Défavorable
M. CHASSEING	494	Affectation des étudiants en médecine sur les postes d'internat sur la base prépondérante des résultats aux épreuves de connaissances et de compétences	Défavorable
Mme DELMONT-KOROPOULIS	192	Affectation des étudiants en médecine sur les postes d'internat sur la base prépondérante des résultats aux épreuves de connaissances et de compétences	Défavorable
Mme IMBERT	641	Affectation des étudiants en médecine sur les postes d'internat sur la base prépondérante des résultats aux épreuves de connaissances et de compétences	Défavorable
M. SEGOUIN	24	Précise que le décret en Conseil d'État qui déterminera l'organisation du troisième cycle des études de médecine devra fixer les modalités d'une formation théorique en matière de gestion des cabinets libéraux, de comptabilité et de fiscalité	Défavorable
Mme GUILLOTIN	654	Possibilité pour les étudiants de troisième cycle d'effectuer leur internat auprès de médecins généralistes exerçant dans des associations de soins non programmés et de PDSA	Défavorable
M. BONNE	30	Précise que le décret en Conseil d'État qui réglera l'organisation du troisième cycle des études de médecine devra également fixer la gouvernance de la réforme, qui devra associer les établissements publics de santé	Défavorable
Mme COHEN	294	Précise que le décret en Conseil d'État qui réglera l'organisation du troisième cycle des études de médecine devra également fixer la gouvernance de la réforme, qui devra associer les établissements publics de santé	Défavorable
Mme LASSARADE	105	Précise que le décret en Conseil d'État qui réglera l'organisation du troisième cycle des études de médecine devra également fixer la gouvernance de la réforme, qui devra associer les établissements publics de santé	Défavorable
M. LABBÉ	672	Renvoi au décret en Conseil d'État organisant le troisième cycle des études de médecine pour la mise en place d'une formation à la santé par les plantes, la phytothérapie et l'aromathérapie	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ROSSIGNOL	679	Renvoi au décret en Conseil d'État organisant le troisième cycle des études de médecine pour la mise en place d'un enseignement relatif au continuum des violences sexuelles ou sexistes, à leur détection, aux stéréotypes de sexe, au respect du corps d'autrui et de son consentement	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	680	Renvoi au décret en Conseil d'État organisant le troisième cycle des études de médecine pour la mise en place d'un enseignement relatif à la santé environnementale	Défavorable
Mme COHEN	291	Principe de neutralité des enseignements délivrés dans le cadre des formations universitaires de médecine	Défavorable
Mme COHEN	342	Ajout de l'évolution des connaissances et des compétences acquises lors des stages professionnels dans le contenu de l'évaluation que le Gouvernement devra réaliser sur la réforme du deuxième cycle	Défavorable

La réunion est close est 12 h 30.

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

Lundi 27 mai 2019

- Présidence de M. Jean-Pierre Leleux, vice-président -

La réunion est ouverte à 14 h 15.

Restauration et conservation de la cathédrale Notre-Dame de Paris – Désignation des candidats à la commission mixte paritaire

La commission soumet au Sénat la nomination de Mme Catherine Morin-Desailly, MM. Alain Schmitz, Albéric de Montgolfier, Jean-Pierre Leleux et David Assouline, Mme Sylvie Robert et M. André Gattolin comme membres titulaires, et de M. Jean-Raymond Hugonet, Mmes Mireille Jouve et Marie-Pierre Monier, MM. Pierre Ouzoulias, Olivier Paccaud et Michel Savin et Mme Dominique Vérien comme membres suppléants de l'éventuelle commission mixte paritaire.

Restauration et conservation de la cathédrale Notre-Dame de Paris – Examen des amendements de séance

Article 1^{er}

M. Alain Schmitz, rapporteur. – L'amendement n° 61 rétablit la rédaction résultant des travaux de l'Assemblée nationale. Avis défavorable.

M. André Gattolin. – Je vote pour le rétablissement !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 61.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – L'amendement n° 48 apporte une précision relative à l'objet de la souscription afin qu'elle porte sur le chantier de conservation et de restauration. Je souscris à l'objectif de cet amendement : les sommes récoltées au titre de la souscription doivent servir au financement des travaux et non à d'autres projets connexes à Notre-Dame ou, pis, à l'entretien régulier de la cathédrale. J'observe toutefois que l'article 2 autorise à affecter une partie du produit de la souscription à la formation des professionnels pour tirer profit du drame de Notre-Dame afin de mieux faire connaître les métiers du patrimoine, qui connaissent une crise des vocations. Il ne faudrait pas que cette référence au chantier s'oppose à ce financement. Certains amendements présentés à l'article 2 devraient satisfaire l'auteur de celui-ci. Retrait, ou avis défavorable.

M. Pierre Ouzoulias. – Je le maintiens.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 48.

Article 2

M. Alain Schmitz, rapporteur. – L'amendement n° 25 interdit d'utiliser le produit de la souscription pour financer les charges de fonctionnement de l'établissement

public. Le champ de l'amendement n° 11 rectifié *quater* étant plus large, la commission y a donné un avis favorable. Je propose donc le retrait des amendements n° 25 et 46 rectifié *bis*.

M. Bruno Retailleau. – Je fais ce que le rapporteur me demande.

M. David Assouline. – Posture de plus en plus présidentielle !

L'amendement n° 46 rectifié bis est retiré. La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 25, et un avis favorable à l'amendement n° 11 rectifié quater.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – L'amendement n° 62 rétablit la rédaction résultant des travaux de l'Assemblée nationale. Avis défavorable. Cet amendement revient en effet sur l'ensemble des modifications apportées par votre commission à l'article 2. Nous ne pouvons pas ignorer que la présence de la cathédrale de Notre-Dame a été déterminante dans le classement du bien « Paris, rives de la Seine » au titre du patrimoine mondial.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 62.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – L'amendement n° 15 rectifié supprime l'obligation de restitution dans le dernier état visuel connu avant le sinistre. Avis défavorable.

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

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

M. Alain Schmitz, rapporteur. – L'amendement n° 41 prévoit la reconstruction dans l'état précédant le sinistre, ce qui va plus loin que l'amendement que je vous avais proposé. Retrait, ou avis défavorable. Nous aurons un vrai débat en séance pour affiner ces notions de silhouette, de profil, d'état antérieur...

M. David Assouline. – Oui, il faudra notamment préciser à quoi l'état doit être antérieur. Prend-on les travaux en compte ?

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Antérieur au sinistre.

M. Jean-Pierre Leleux. – Mon amendement va plus loin que la rédaction que nous avons adoptée, qui était une « *restitution dans l'état visuel d'avant le sinistre* ». Je préconise en effet qu'on restaure Notre-Dame dans l'état physique et technique qui était le sien avant le sinistre – y compris en ce qui concerne les matériaux employés. C'est pourquoi l'amendement n° 41 supprime l'adjectif « visuel ».

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 41.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Avis favorable, plutôt, à l'amendement n° 42, qui prévoit qu'une étude soit réalisée par le maître d'ouvrage justifiant le choix de recourir à des matériaux différents pour la restauration de Notre-Dame. Ainsi, nous n'imposons pas. Quoi qu'il en soit, la discussion sera très ouverte en séance.

M. David Assouline. – La loi doit-elle vraiment comporter ce genre de détails ?

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Cela compliquera la tâche des architectes en chef... Mais les donateurs sont attachés à une restitution totale du monument tel qu'ils l'ont

connu visuellement. Après tout, il y a aussi un état antérieur à Viollet-le-Duc, sans la flèche ! Par contre, aucun donateur ne souhaite imposer qu'on utilise les mêmes matériaux.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous aurons le débat en séance.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 42.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – L'amendement n° 3 rectifié renvoie à un décret pour fixer les conditions de formation initiale et continue des professionnels. Mais rien n'empêche le Gouvernement de prendre un tel décret, sans que la loi n'ait à le prévoir. Retrait.

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

Article 3

M. Alain Schmitz, rapporteur. – L'amendement n° 63 rétablit le texte résultant des travaux de l'Assemblée nationale. Cela remet en cause les modifications apportées par votre commission, qui consistaient notamment à lancer la souscription dès le 15 avril, et à mettre un terme à l'ambiguïté insupportable entretenue par le projet de loi sur la solution qui serait retenue.

M. Jean-Pierre Leleux. – Cet article 3 me paraît redondant par rapport à l'article 8. Mes amendements ont été retoqués au nom de l'article 40. Je ne le comprends pas. J'y préconisais que la restauration de Notre-Dame soit confiée à l'opérateur public du patrimoine et des immeubles culturels. À l'heure où le Premier ministre s'efforce de supprimer autant d'opérateurs publics que possible, pourquoi en créer un nouveau ?

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 63.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – L'amendement n° 12 rectifié prévoit que le produit des dons et versements affectés aux fondations permettra aussi l'aménagement des abords de la cathédrale Notre-Dame de Paris afin de pouvoir procéder à des installations d'accueil du public, de présentation des collections et du chantier, durant les travaux de restauration et de reconstruction. Avis défavorable.

M. David Assouline. – Je trouve très surprenant que votre avis ne soit pas davantage étayé, après tout ce que nous avons entendu. Il y a un parking qui va jusqu'aux bords de Seine. Un grand projet de musée extraordinaire donnera sur les quais. Des baraquements de chantier sont installés dans le square Jean XXIII. Et le parvis ressemble à celui de Strasbourg, et pourrait accueillir du public en attendant la reconstruction. Êtes-vous sérieusement en train de nous dire que tout cela sera à la charge de la Ville de Paris ? Et qu'un jour peut-être l'État voudra bien abonder ? Je ne comprends pas qu'on entre dans le débat sur l'aspect visuel et qu'on ne prévoie pas ce type de choses. Sans parler du fait que l'effondrement de 500 tonnes de charpente et la fonte du plomb n'ont pas été sans effets sur les alentours, et que la Ville de Paris a donc déjà subi un préjudice. J'aimerais que, puisqu'il y a au sein de notre commission un consensus sur presque tous les points essentiels, vous nous présentiez une argumentation plus complète. Je comprends l'article 40. Aussi avons-nous travaillé avec la commission des finances, avec des experts, à trouver une manière de faire, en associant les dotations de fondations privées.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Le problème est que les fonds collectés l'ont été pour être affectés à la restauration de l'édifice *stricto sensu*. Pour l'aménagement de l'environnement, l'État devra se prononcer *via* le ministre de la culture.

M. David Assouline. – *Stricto sensu*... C'est à nous de décider, malgré les injonctions du Président de la République. À l'alinéa 1, nous précisons que nous avons l'accord des donateurs.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – S'il y a encore des moyens ! Tout risque d'être absorbé par la restauration. Nous n'avons même pas encore de diagnostic.

M. David Assouline. – Les abords ne seront donc pas aménagés, et on ne pourra même pas accéder à l'intérieur !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 12 rectifié, et un avis favorable à l'amendement n° 6, rédactionnel.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – L'amendement n° 7 rectifié introduit une référence au décret ayant créé les fonds de concours. Retrait.

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

M. Alain Schmitz, rapporteur. – L'amendement n° 33 rectifié *ter* étend le rôle de l'établissement public à l'aménagement d'une partie de l'Hôtel-Dieu. Avis défavorable.

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

M. Alain Schmitz, rapporteur. – L'amendement n° 8 rectifié *ter* affecte le surplus de dons à la restauration des églises dont les collectivités sont propriétaires. Avis défavorable.

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

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Même avis sur l'amendement n° 27 rectifié et sur l'amendement n° 47.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 27 rectifié ter ainsi qu'à l'amendement n° 47.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – L'amendement n° 64 rétablit la rédaction résultant des travaux de l'Assemblée nationale. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 64. Elle émet un avis favorable à l'amendement n° 9, rédactionnel.

Articles additionnels après l'article 5

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Je vous propose de déclarer l'amendement n° 14 rectifié irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution puisqu'il porte sur un sujet extérieur au périmètre de ce projet de loi.

La commission déclare irrecevable en application de l'article 45 l'amendement n° 14.

Articles additionnels après l'article 5 bis

M. Alain Schmitz, rapporteur. – L'amendement n° 59 demande un rapport donnant un chiffrage précis des travaux avant fin 2019. Or nous ne savons pas quand ce chiffrage pourra être élaboré. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 59.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – La gestion des fonds sera contrôlée par un comité *ad hoc*, où siégeront notamment les présidents des commissions de la culture du Sénat et de l'Assemblée nationale, et dans le cadre de la loi de finances.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Je vous suggère de déclarer l'amendement n° 38 irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution, puisqu'il porte sur un sujet extérieur au périmètre de cette loi.

La commission déclare irrecevable en application de l'article 45 l'amendement n° 38.

Article 7

M. Alain Schmitz, rapporteur. – L'amendement n° 68 rétablit la rédaction résultant des travaux de l'Assemblée nationale. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 68.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – L'amendement n° 28 prévoit la représentation des fondations reconnues d'utilité publique au sein du comité de contrôle réunissant le Premier président de la Cour des comptes et les présidents des commissions chargées de la culture et des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat. Avis défavorable : il y a déjà des personnalités de premier plan dans ce comité - et les fondations seraient juges et parties si elles y étaient intégrées.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 28.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – L'amendement n° 18 rectifié fixe l'année 2020 comme la première à partir de laquelle l'établissement public doit établir un rapport permettant de contrôler l'origine et l'utilisation des fonds de la souscription. Avis défavorable : nous ignorons combien de temps va prendre la création de l'établissement public.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 18 rectifié.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – L'amendement n° 17 rectifié *bis* distingue entre les financements au titre des travaux de la cathédrale et ceux au titre de l'aménagement des abords dans le rapport annuel du maître d'ouvrage. Demande de retrait ou avis défavorable, par cohérence avec l'avis que nous avons donné à l'amendement COM-12 à l'article 3 auquel il est lié.

M. David Assouline. – Vous serez ouverts au débat...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 17 rectifié bis.

Article 8

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 4 rectifié, 36 et 52 suppriment l'habilitation à créer un établissement public par ordonnance. Il est vrai qu'il existe plusieurs solutions au sein du ministère de la culture et de ses opérateurs. Avis défavorable, toutefois, par cohérence avec le choix qui a été fait de l'établissement public dans le texte de la commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 4 rectifié, 36 et 52.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – L'amendement n° 58 demande un projet de loi de programmation 2020-2025 sur la préservation du patrimoine. Je propose que la commission le déclare irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

M. Pierre Ouzoulias. – Je conteste cette irrecevabilité. Même si un futur établissement public prend en charge les travaux, nous aurons besoin de la compétence du laboratoire de recherche des monuments historiques, dont la directrice nous a dit que, pour assurer ses missions, elle aura besoin d'un renfort en forces vives. Il faudra donc demander au ministre de la culture une remise à niveau de ses services, qui collaboreront avec l'établissement public - car celui-ci ne pourra pas tout régler.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Il n'y pas que ce laboratoire de recherche qui soit concerné, d'ailleurs... Mais cet amendement me semble irrecevable.

M. Pierre Ouzoulias. – Je ne vois pas en quoi il sort du périmètre du projet de loi.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Vous parlez dans l'objet du « manque de dotations et de visibilité sur le long terme pour les services de l'État chargés de la préservation du patrimoine ».

M. Pierre Ouzoulias. – Je peux modifier la rédaction de son objet pour le limiter au chantier de Notre-Dame.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Bonne idée.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous comprenons votre intention.

M. Pierre Ouzoulias. – Mais le texte de l'amendement parle bien du « redressement des crédits et des effectifs des services de l'État qui participeront activement au chantier de restauration ».

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 58 ainsi rectifié.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – L'amendement n° 69 rectifié rétablit le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale. Cela supprime des modifications destinées à encadrer davantage le fonctionnement de l'établissement public.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – C'est regrettable. Alors que nous avons enfourché cette proposition de créer un établissement public, et que nous avons même précisé ses contours, on retoque notre texte. Inquiétant, même.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 69 rectifié.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 5 rectifié et 19 rectifié clarifient la mission de l'établissement public par la mention explicite de la maîtrise d'ouvrage, circonscrivant son rôle à la durée nécessaire aux travaux.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n^{os} 5 rectifié et 19 rectifié.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – L'amendement n° 54 précise l'objet de la souscription, qui devra porter sur le chantier de conservation et de restauration. Par cohérence avec le rejet de l'amendement n° 48, j'en demande le retrait.

M. Pierre Ouzoulias. – Je le maintiendrai.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 54.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – L'amendement n° 20 rectifié vise à ce que la direction de la maîtrise d'œuvre soit assurée par un architecte en chef des monuments historiques. Cet amendement me semble satisfait par la précision que nous avons apportée au II° de l'article 8 : nous avons prévu que la maîtrise d'œuvre des travaux de restauration et de conservation de Notre-Dame soit assurée sous l'autorité d'un architecte en chef des monuments historiques.

Mme Sylvie Robert. – Je maintiendrai cet amendement.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 20 rectifié.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Les amendements n^{os} 29, 30 rectifié et 34 visent à associer à la gouvernance de l'établissement public, respectivement, les fondations reconnues d'utilité publique collectrices, des représentants des commerces riverains et les associations de riverains elles-mêmes.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 29, 30 rectifié et 34.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – M. Lafon, Mme Monier et MM. Leleux et Ouzoulias se rejoignent pour supprimer les dérogations à la limite d'âge concernant la nomination du président de l'établissement public. C'est une dérogation comme une autre ; or vous connaissez la position de la commission en la matière – nous avons supprimé l'article 9.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Ceux qui seront tentés de voter ces amendements devraient être nombreux !

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur les amendements identiques n^{os} 24, 40, 45 et 55.

Mme Laure Darcos. – L'amendement n° 22 vise à préciser la composition du conseil scientifique en y intégrant des experts en restauration – je sais néanmoins que cette

question relève plutôt d'un décret. Madame la présidente, nous avons regretté, avec M. Ouzoulias, que la commission de la culture ne soit pas associée par l'Opecst à la réunion, absolument remarquable, qu'elle a organisée.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Elle l'a fait sans nous en parler, alors que notre commission est la commission saisie au fond. En termes de méthode, c'est pour le moins problématique.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Les amendements n^{os} 22 et 57 visent à fixer la composition du conseil scientifique, laquelle est pour l'instant renvoyée à un décret. De qui a-t-on effectivement besoin ? Des entreprises, des experts ? Et, le cas échéant, de quelles entreprises, et de quels experts ? Il n'est pas aisé, à ce stade, de répondre à ces questions.

Le ministère de la culture veillera bien entendu, dans le cadre du décret, à intégrer dans ce conseil scientifique toutes les forces vives du domaine patrimonial.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur les amendements n^{os} 22 et 57.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Les amendements n^{os} 21 rectifié et 23 visent à limiter dans le temps le fonctionnement de l'établissement public à la durée nécessaire aux travaux liés au sinistre. Tout en étant favorable à une telle limitation, je demande à Sylvie Robert de bien vouloir retirer son amendement au bénéfice de celui de M. de Montgolfier, dont la rédaction me paraît plus claire.

Mme Sylvie Robert. – Je le retirerai.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 21 rectifié et un avis favorable à l'amendement n^o 23.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – L'amendement n^o 26 crée un conseil déontologique chargé de contrôler l'établissement public ; or le premier président de la Cour des comptes et les présidents des commissions de la culture et des finances des deux assemblées sont déjà chargés d'un tel contrôle.

La commission demande le retrait de l'amendement n^o 26 et, à défaut, y sera défavorable.

Article additionnel après l'article 8

M. Alain Schmitz, rapporteur. – L'amendement n^o 44 prévoit que la Commission nationale du patrimoine et de l'architecture soit informée et consultée sur le projet ; il est bel et bien essentiel que cette commission nationale, qui est le porte-parole de nombreuses associations de défense du patrimoine, puisse débattre du projet de conservation et de restauration de Notre-Dame.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Est-il besoin d'introduire cette précision dans la loi ? Cette consultation n'est-elle pas de droit ?

M. Jean-Pierre Leleux. – Elle est de droit, en principe, sur tous travaux concernant un monument historique classé. Mais comme il risque d'y avoir des dérogations, et vu le flou qui entoure ce dossier, je préfère prendre des précautions en le rappelant dans la loi.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – La CNAP se réunit le 4 juillet pour débattre de ce sujet.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Le Gouvernement est favorable à cette proposition, et pour cause - comment pourrait-il y être défavorable ?

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 44.

Article 9 (Supprimé)

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – L'amendement n° 70 est celui qui fâche.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – En la matière, au moins, le Gouvernement ne nous prend pas par surprise !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 70.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – La position du Gouvernement est monolithique : il veut le pur et simple rétablissement du texte dans sa rédaction issue de l'Assemblée nationale, ce qui, madame la présidente, laisse peu d'espoir, dans la perspective de la commission mixte paritaire, quant à nos marges de négociation.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – « Circulez, il n'y a rien à voir » : c'est à peu près l'attitude, peu constructive, qui nous est opposée. S'agissant d'un dossier aussi sensible, c'est évidemment très regrettable, d'autant que nous avons montré, à l'occasion de l'examen du projet de loi sur l'école, quel travail remarquable et remarqué nous pouvions effectuer avec un ministre bienveillant et constructif.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Nous n'avons pas besoin d'une loi pour agir. Ce qui me navre, dans la position sectaire du Gouvernement, c'est qu'un consensus naturel entoure tout ce qui touche au patrimoine. Ce qui aurait dû nous rassembler nous divise, par la faute du Gouvernement.

La commission a d'ailleurs travaillé dans un esprit de consensus : nous avons été animés par l'idée d'aider le Gouvernement en remplaçant le ministère de la culture au cœur du dispositif.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Tout cela est navrant, en effet. Notre objectif était bien de replacer le ministère de la culture au cœur du dossier. Je l'avais dit au ministre, dont les collaborateurs s'expriment d'ailleurs assez librement pour dire que ce sujet leur a complètement échappé. Ils ont été, dans cette affaire, purement et simplement contournés ; c'est très regrettable.

Sachez aussi que le ministère de la culture était prêt à aller dans le sens de notre demande : rédiger les dérogations. Mais les autres ministères n'ont tout simplement pas fait l'effort de travailler. Aucune dérogation n'a donc été rédigée ; une nouvelle rédaction aurait pourtant pu utilement remplacer l'article 9. C'est le ministère concerné qui pâtit de ce qui s'est passé.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Une dernière question, mes chers collègues : l'adoption de l'amendement n° 58 de M. Ouzoulias, tel qu'il est rédigé, « écraserait » l'article 8, c'est-à-dire supprimerait l'habilitation à créer un établissement public.

Nous pourrions plutôt conserver la rédaction actuelle de l'article 8 et demander à M. Ouzoulias de rectifier son amendement pour en faire un article additionnel après l'article 8. Sinon, nous ne pourrions pas y être favorable.

M. Pierre Ouzoulias. – C'est d'accord !

La réunion est close à 15 h 10.

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Mardi 28 mai 2019

- Présidence de M. Hervé Maurey -

La réunion est ouverte à 10 h 15.

Projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé – Examen des amendements de séance du rapporteur pour avis

M. Hervé Maurey, président. – Nous examinons les amendements de notre rapporteur pour avis, M. Jean-François Longeot, avant l'examen en séance publique du projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé lundi 3 juin prochain.

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – J'ai déposé douze amendements, sachant que la commission des affaires sociales avait rejeté presque l'ensemble de nos amendements lors de l'établissement du texte de la commission.

Article 1^{er}

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – L'amendement [DEV DUR.1](#) vise à intégrer pleinement l'objectif de répartition équilibrée des futurs praticiens dans les objectifs généraux des études de santé. Le rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication a déposé un amendement identique.

L'amendement DEV DUR.1 est adopté.

Article 2

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – L'amendement [DEV DUR.3](#) inclut deux semestres de stage, hors centre hospitalier universitaire (CHU), au cours du troisième cycle des études de médecine. Au moins une partie de ces stages serait réalisée dans des zones sous-denses.

M. Hervé Maurey, président. – Cet amendement rejoint pour une part les propositions du Conseil de l'ordre des médecins.

L'amendement DEV DUR.3 est adopté.

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Le sous-amendement [DEV DUR.2](#) à l'amendement n° 1 rectifié de Mme Corinne Imbert précise qu'une partie de l'année de stage effectuée hors CHU au cours du troisième cycle des études de médecine sera réalisée en zone sous-dense.

L'amendement DEV DUR.2 est adopté.

Article 4

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Afin de rendre le contrat d’engagement de service public (CESP) plus efficace, l’amendement [DEV DUR.4](#) aligne la durée de son bénéfice, en cas d’évolution du zonage des zones sous-denses, sur la durée de l’internat de médecine générale, c’est-à-dire trois années. Cette mesure, demandée par les internes de médecine générale, sécurise le bénéfice du CESP en permettant aux signataires de ces contrats de se projeter dans un territoire, sans s’inquiéter de l’évolution du zonage.

L’amendement DEV DUR.4 est adopté.

Articles additionnels après l’article 4

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Face au creusement des inégalités territoriales dans l’accès aux soins, tout n’a pas été tenté. L’amendement [DEV DUR.5](#), proche de celui que j’ai présenté le 21 mai en commission, pose le principe d’un renvoi à la négociation conventionnelle entre l’assurance-maladie et les médecins pour déterminer la contribution de ces derniers à la réduction des inégalités territoriales d’accès aux soins.

À défaut d’accord dans les douze mois suivant la promulgation de cette loi, le conventionnement sélectif s’appliquerait en zones sur-dotées selon le principe « un départ pour une arrivée ». Toutefois, j’ai modifié la rédaction de l’amendement pour que cette disposition soit expérimentale pour une durée de trois ans, dans une logique de compromis.

L’amendement DEV DUR.5 est adopté.

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – L’amendement [DEV DUR.6](#), identique à l’amendement adopté par notre commission la semaine dernière, précise la nécessité, pour les médecins, de prendre en compte le principe d’égal accès aux soins dans leurs choix d’installation.

Mme Marta de Cidrac. – Je m’abstiendrai sur cet amendement.

L’amendement DEV DUR.6 est adopté.

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – L’amendement [DEV DUR.7](#) est un ultime recours sur la régulation des installations des médecins. Il reprend l’esprit d’une disposition adoptée par le Sénat en 2015 lors de l’examen du projet de loi relatif à la modernisation de notre système de santé, à l’initiative des trois co-rapporteurs de la commission des affaires sociales, nos collègues Alain Milon, Catherine Deroche et Élisabeth Doineau. La motion tendant à opposer la question préalable à ce projet de loi en nouvelle lecture au Sénat en décembre 2015 précisait alors : « Considérant que l’obligation de négocier sur les installations en zones sous-denses et sur-denses lors du renouvellement de la convention médicale est un moyen nécessaire pour répondre à l’existence des déserts médicaux ».

M. Hervé Maurey, président. – Cet amendement, extrêmement modéré, reprend les termes de ce que nous avons votés en 2016, et qui ne figurent pas dans le présent projet de loi. Nous devons absolument évoquer cette disposition, alors introduite par le rapporteur Alain Milon, durant les négociations.

Mme Marta de Cidrac. – Je voterai contre cet amendement.

L'amendement DEV DUR.7 est adopté.

Article 4 bis

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – La commission des affaires sociales a voté une exonération de cotisations sociales sur les revenus d'activité pour les médecins s'installant dans les trois ans suivant l'obtention de leur diplôme, introduisant un nouvel article 4 bis. L'amendement [DEV DUR.8](#) vise à exclure les zones caractérisées par une offre de soins excédentaire de ce dispositif pour le cibler davantage sur les zones sous-denses et les zones intermédiaires. Un meilleur ciblage rendrait le dispositif plus efficace, en le concentrant sur les territoires qui en ont le plus besoin, tout en limitant son impact sur les finances publiques.

M. Hervé Maurey, président. – C'est le seul dispositif adopté par la commission des affaires sociales qui favorise l'installation des médecins à ce stade – en général. C'est une nouvelle exonération, comme il en existe beaucoup, avec le succès que l'on sait...

M. Hervé Maurey, président. – Nous voulons cibler ce dispositif dans les zones vraiment déficitaires. La commission des affaires sociales a rejeté presque tous nos amendements ; aucune mesure ne favorise l'installation dans les zones sous-denses.

Mme Marta de Cidrac. – Je voterai contre cet amendement.

Mme Évelyne Perrot. – Cet amendement ne concerne que les médecins ?

M. Hervé Maurey, président. – Absolument.

L'amendement DEV DUR.8 est adopté.

Article 5

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – L'amendement [DEV DUR.9](#) élargit la possibilité de recourir à un médecin adjoint en cas de carence dans l'offre de soins, ponctuelle ou permanente, constatée par le conseil départemental de l'ordre des médecins ou par le maire de la commune.

L'amendement DEV DUR.9 est adopté.

Article 7 sexies A

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – L'amendement [DEV DUR.10](#) élargit le droit de prescription des sages-femmes, aujourd'hui limité par des listes fixées par voie réglementaire. Rapidement obsolètes, ces listes exposent les patientes à des doubles consultations, d'abord chez la sage-femme, puis chez le médecin.

En supprimant ces restrictions, cet amendement simplifierait l'accès aux soins sur l'ensemble du territoire, tout en préservant la sécurité des soins. Il alignerait le régime applicable aux sages-femmes sur celui d'autres professions médicales, comme les chirurgiens-dentistes, qui disposent d'une pleine faculté de prescription dans leur champ de compétences.

Un décret en Conseil d'État, pris après avis du Conseil national de l'ordre des sages-femmes, déterminerait les conditions d'application de cette disposition.

L'amendement DEVDUR.10 est adopté.

Article 13

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Le numérique doit offrir une solution aux territoires et ne pas constituer un handicap supplémentaire. Aussi, la fracture numérique ne doit pas se superposer à la problématique des déserts médicaux. L'amendement [DEV DUR.11](#) prévoit que le pouvoir réglementaire tienne compte des inégalités d'accès à Internet, et notamment d'accès aux réseaux à très haut débit, dans le déploiement du télésoin. Cela peut se traduire par de nombreux aménagements pragmatiques, comme la mise en place de cabines numériques dans les mairies, les maisons de services au public, ou encore les pharmacies d'officine.

L'amendement DEVDUR.11 est adopté.

Article 13 bis

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – L'amendement [DEV DUR.12](#), qui porte sur le déploiement de la télémédecine, a deux objets. Le premier, similaire à celui de l'amendement DEVDUR.11, intègre l'enjeu de l'inégal accès à Internet dans la mise en œuvre de la télémédecine.

Le deuxième précise que le pouvoir réglementaire doit prendre en compte la spécificité des déserts médicaux dans la définition des conditions de mise en œuvre et de prise en charge financière des activités de télémédecine. Cette mention est d'autant plus importante que dans le cadre conventionnel actuel, le remboursement des activités de télémédecine n'est pas garanti pour les patients résidant dans un désert médical, car les organisations territoriales de santé comme les communautés professionnelles territoriales de santé (CPTS) ne sont pas encore pleinement déployées sur le territoire.

L'amendement DEVDUR.12 est adopté.

M. Hervé Maurey, président. – Ces amendements, adoptés par notre commission, seront examinés par la commission des affaires sociales avant d'être présentés en séance publique. Vous pouvez encore déposer des amendements jusqu'à midi. Les amendements du rapporteur sont ciblés sur l'accès aux soins dans les territoires ruraux. D'autres amendements vont dans le même sens, voire plus loin, comme ceux de M. Vaspart et ceux du groupe socialiste et républicain. M. Loïc Hervé et Mme Nadia Sollogoub, pour le groupe centriste, et M. Michel Raison, pour le groupe Les Républicains, en ont également déposés.

M. Joël Bigot. – Le groupe socialiste et républicain reprendra quelques amendements de M. Jean-François Longeot, qu'il soutiendra, et en déposera d'autres qui lui sont propres. Certains avaient déjà été déposés par le groupe socialiste de l'Assemblée nationale.

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Merci.

M. Michel Vaspart. – De même, j’ai repris des amendements similaires, et en ai déposé quelques-uns qui me tiennent à cœur, concernant l’engagement des élus locaux sur les territoires. Ils doivent être mieux entendus, même si le pouvoir est partagé sur ce sujet. J’ai déposé un amendement d’appel sur l’intégration des Agences régionales de santé (ARS) au niveau des préfets de région et de département. Les élus locaux sont bien plus en contact avec les préfets qu’avec les ARS, avec lesquelles ils ont des problèmes de communication.

Nous avons aussi des difficultés dans les hôpitaux. À la suite de la loi Hôpital, patients, santé et territoire, dite loi Bachelot, de 2009, les conseils d’administration ont été remplacés par des conseils de surveillance, qui n’ont aucun poids. Il faudrait renforcer non seulement la place des élus dans les conseils de surveillance, mais surtout redonner du pouvoir à cette instance. Garantissons une présence affirmée des élus dans les hôpitaux et dans les structures médicales sur les territoires.

M. Charles Revet. – Très bien !

M. Hervé Maurey, président. – C’est une très bonne idée. Je n’ai jamais rencontré un sénateur satisfait des relations avec l’ARS de sa région... La ministre de la santé m’a confirmé qu’il était compliqué de convaincre les ARS de mieux communiquer.

Les élus n’ont aucun pouvoir sur le conseil de surveillance, même si l’opinion publique pense le contraire, puisqu’ils y sont présents. Mais nous n’avons aucune prise sur les décisions et disposons souvent de peu d’information.

J’ai rappelé au Président du Sénat qu’il serait inconcevable que ce projet de loi sorte de notre assemblée, représentante des territoires, sans un volet territorial renforcé. Je ne comprendrais pas que nous adoptions un texte presque similaire à celui de l’Assemblée nationale. Restons mobilisés lors de la séance publique pour améliorer ce texte ; nous sommes prêts à faire des compromis, mais chacun doit faire un pas vers l’autre. Le texte de la commission des affaires sociales ne prévoit presque rien sur l’accès aux soins dans les territoires, alors que ce serait une plus-value du Sénat.

À 15 heures, nous entendrons, lors d’une audition conjointe avec la commission des affaires économiques, Mme Huguette Tiegna, députée, et M. Stéphane Piednoir, sénateur, sur leur rapport fait au nom de l’Office parlementaire d’évaluation des choix scientifiques et technologiques (Opecst) intitulé : « Les scénarios technologiques permettant d’atteindre l’objectif d’un arrêt de la commercialisation des véhicules thermiques en 2040. »

La réunion est close à 10h35.

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

La réunion est ouverte à 15 h 5.

Présentation du rapport de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques « Les scénarios technologiques permettant d'atteindre l'objectif d'un arrêt de la commercialisation des véhicules thermiques en 2040 »

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous accueillons conjointement la députée Huguette Tiegna et notre collègue Stéphane Piednoir, rapporteurs de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (Opecst) sur le rapport dédié aux scénarios technologiques permettant d'atteindre la fin de la commercialisation des voitures thermiques en 2040.

Je salue la qualité du travail réalisé par l'Opecst sur un sujet à la fois très actuel, très visible et très concret. Votre rapport témoigne du soin que met le Parlement à évaluer les choix de politiques publiques, y compris sur des sujets techniques. La présence de collègues de nos deux commissions au sein de l'Opecst contribue à enrichir nos débats. Vos travaux, débutés en juillet 2018, s'inscrivaient dans un double objectif : anticiper l'évolution des mobilités dans le cadre de la transition écologique et estimer l'impact de la disparition des véhicules thermiques sur la filière industrielle.

L'industrie automobile emploie plus de 200 000 personnes en France et, indirectement, 2,2 millions de personnes y sont rattachées. L'interdiction des ventes de véhicules thermiques représenterait donc un véritable bouleversement, alors que le marché domestique demeure le premier débouché des deux principaux groupes français, Renault et PSA. D'ailleurs, le contrat stratégique de la filière automobile signé en 2018 compte la révolution technologique parmi les défis majeurs à relever.

Les véhicules électriques ou hybrides, présentés comme la principale alternative viable aux véhicules thermiques, ne représentaient, en 2017, que 5,1 % des ventes de véhicules neufs. S'agissant des véhicules électriques, la valeur ajoutée se déplace, avec une partie mécanique nettement simplifiée et des batteries pouvant représenter jusqu'à 30 % du prix des véhicules. Quelles opportunités de conversion avez-vous identifiées pour la filière et par quel scénario la transition rapide, mais compétitive de l'industrie automobile pourrait-elle être assurée ? La question est d'autant plus centrale que les constructeurs chinois ont investi près de 130 milliards d'euros dans les véhicules électriques en 2018, soit treize fois plus que les constructeurs français, et que 60 % des batteries vendues dans le monde sont fabriquées en Chine. Face à ces chiffres vertigineux, la Commission européenne vient d'autoriser le financement d'un projet de champion franco-allemand de batteries électriques. Quel regard portez-vous sur ce projet et quels sont les défis à relever ?

Avez-vous, enfin, estimé l'impact d'une interdiction de la vente de véhicules thermiques sur les équipementiers et fournisseurs de la filière, des entreprises de taille intermédiaire (ETI) ou des petites et moyennes entreprises (PME) qui ne disposent souvent pas des mêmes budgets de recherche et de développement, ni d'investissement, que les grands constructeurs ?

M. Hervé Maurey, président. – Je tiens également à saluer nos deux collègues et à les féliciter pour le rapport qu'ils ont produit avec une méthode assez inédite, puisqu'ils se sont appuyés sur l'expertise du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) et de l'Institut français du pétrole-Énergies nouvelles (IFPEN) pour construire et analyser plusieurs scénarios de transition.

Le plan Climat présenté en juillet 2017 a fixé pour objectif la fin de la vente de véhicules thermiques en 2040, soit un défi technologique, économique et financier. La vente de véhicules électriques connaît une forte croissance, mais leur part reste marginale à environ 2 % du le parc roulant. Passer en vingt ans d'un parc automobile dominé par les véhicules thermiques à un parc intégralement décarboné nécessite une mutation sans précédent de notre industrie, mais également des investissements, privés comme publics, considérables.

Dans le cadre de l'examen du projet de loi d'orientation des mobilités, le législateur est invité à s'emparer de la question, sans forcément disposer des informations lui permettant de réaliser un choix éclairé. Alors que le Sénat s'est montré réticent à inscrire cet objectif dans le projet de loi compte tenu de la difficulté à en maîtriser les conséquences, les députés ont choisi d'y procéder. Votre rapport arrive donc opportunément.

Avez-vous évalué le coût que représenterait cette transition et le montant des investissements que devront réaliser constructeurs et pouvoirs publics afin d'adapter les infrastructures de transport et de développer les bornes de recharge ? S'agissant des choix technologiques, l'hydrogène semble constituer une énergie prometteuse. Avez-vous identifié son potentiel et estimé comment son développement pourrait être accéléré ? Le développement du véhicule électrique pose, par ailleurs, la question de son impact environnemental au long de son cycle de vie. Avez-vous étudié des pistes pour améliorer le recyclage des batteries, actuellement insuffisant ? Enfin, les scénarios élaborés envisagent-ils une réduction de la place de la voiture dans les modes de déplacement ?

Mme Huguette Tiegna, députée, vice-présidente de l'Opecst, rapporteure. – Le 2 juillet dernier, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire et celle des affaires économiques de l'Assemblée nationale ont commandé à l'Opecst une étude approfondie et prospective permettant d'élaborer des scénarios technologiques visant à atteindre l'objectif fixé pour l'échéance de 2040.

Pour répondre à cette saisine dans un délai compatible avec le calendrier d'examen du projet de loi d'orientation des mobilités, nous avons mené deux démarches parallèles. D'une part, nous avons fait appel à un appui extérieur pour la réalisation de scénarios technologiques. Après appel d'offres, cette mission a été confiée à un groupement constitué du CEA et de l'IFPEN afin de mobiliser leurs compétences scientifiques et de bénéficier de leur maîtrise en matière de réalisation de scénarii. D'autre part, nous avons suivi une démarche d'investigation conforme aux pratiques habituelles de l'Opecst en procédant à une large consultation des parties prenantes : chercheurs, associations, acteurs institutionnels, industriels et représentants des différentes filières impliquées, au travers d'auditions individuelles, d'une audition publique consacrée à la question des infrastructures de recharge des véhicules électriques et de deux déplacements, au laboratoire d'innovation pour les technologies des énergies nouvelles et les nanomatériaux (Liten) du CEA et en Norvège. Nous avons rencontré près de 150 interlocuteurs.

Nos investigations se sont concentrées sur les aspects technologiques des véhicules particuliers, hormis quelques auditions consacrées aux utilitaires et véhicules lourds. Nos délais ne nous ont pas permis d'explorer d'autres formes de mobilité, telles que les mobilités douces, l'intermodalité ou les aspects sociologiques de la problématique.

Nous avons croisé les données et les conclusions des travaux du CEA et de l'IFPEN avec les informations recueillies par nos soins. Ainsi a-t-il été possible de nous approprier leurs scénarios, ainsi que la majorité de leurs conclusions et recommandations. Cette démarche nous a également permis d'approfondir divers sujets, afin d'identifier des recommandations aussi opérationnelles et précises que possible pour alimenter le projet de loi d'orientation des mobilités ou, le cas échéant, d'autres textes.

M. Stéphane Piednoir, rapporteur. – Depuis quelques années, une conjonction de changements techniques, réglementaires et sociétaux contribue à accélérer la mutation du secteur des transports, singulièrement des véhicules particuliers, vers des solutions plus respectueuses de l'environnement. La lutte contre le changement climatique, l'amélioration de la qualité de l'air, la diminution de la pollution sonore, la réduction de la dépendance énergétique et la nécessité de s'inscrire dans un marché automobile mondial en mutation rapide peuvent être citées comme les principaux facteurs de cette évolution.

Je m'attarderai sur le dernier facteur. De fait, plusieurs changements récents conduisent à anticiper une transformation rapide du marché au profit des véhicules à faibles émissions. D'abord, les ventes mondiales de véhicules électriques ont connu une croissance exponentielle, de 47 000 unités en 2011 à plus de 2 millions en 2018. En Chine et aux États-Unis, la progression annuelle a dépassé 75 % sur la période, alors qu'elle s'est limitée à 34 % en Europe principalement en raison d'une insuffisance de l'offre, la demande n'ayant pas été satisfaite. En France, les ventes de véhicules électriques ont crû de plus de 25 % entre 2017 et 2018 avec une nette accélération en fin d'année, confirmée début 2019, puisque la progression s'est établie à 60 % pour les deux premiers mois de l'année par rapport à 2018.

Dans le même temps, les annonces d'investissement des constructeurs automobiles dans le véhicule électrique impressionnent : début 2018, elles étaient évaluées à 80 milliards d'euros ; désormais, elles dépassent 265 milliards d'euros, dont la moitié en Chine. Les constructeurs français ont investi, quant à eux, 9 à 10 milliards d'euros. L'afflux d'investissements en Chine s'explique notamment par la position dominante du marché chinois, qui représente plus de la moitié des ventes de voitures électriques en 2018, et à la levée progressive des obstacles aux investissements étrangers dans ce secteur. L'investissement de l'industrie allemande en Chine, estimé à 120 milliards d'euros, représente l'aboutissement d'une coopération de plusieurs années entre les deux pays.

Les autorités chinoises considèrent qu'une ou plusieurs entreprises locales pourraient devenir des champions mondiaux de l'automobile, à l'instar de leurs fabricants de batteries. Il s'agit d'un véritable enjeu pour l'industrie automobile française et européenne.

Mme Huguette Tiegna, députée, rapporteure. – Les équipes du CEA et de l'IFPEN ont réalisé un travail de grande qualité dans un délai contraint par le calendrier initial d'examen du projet de loi d'orientation des mobilités, témoignant de l'attachement de ces deux organismes à leur mission de conseil de la représentation nationale.

Leurs scénarios sont fondés sur un modèle mathématique à même, à partir des paramètres fournis, de déduire une combinaison optimale de technologies pour répondre à la

demande à un coût minimal. Les objets modélisés incluent le système énergétique – *mix* électrique, carburants liquides, vecteur hydrogène –, les composants technologiques – batteries, piles à combustible et réservoirs pour l’hydrogène – et cinq types de véhicules déclinés par segments ou catégories : citadine, moyenne gamme et haut de gamme. Seuls les véhicules à usage privé sont pris en compte, qu’il s’agisse de véhicules particuliers ou d’entreprise, c’est-à-dire achetés par des sociétés ou appartenant à des loueurs de longue durée. Les véhicules commerciaux ne sont pas modélisés.

Trois scénarios sont envisagés : médian, pro-batterie et pro-hydrogène. Les trois principales hypothèses convergentes concernent un *mix* électrique conforme au scénario Ampère du Réseau de transport d’électricité (RTE), soit 46 % de nucléaire et 50 % d’énergies renouvelables en 2035 ; une augmentation de la taxe carbone à 100 euros la tonne en 2030 et 141 euros la tonne en 2040 ; une croissance continue des prix des véhicules thermiques.

Les scénarios précités se distinguent par les hypothèses de progrès technologique. Dans le scénario médian, les progrès de la recherche et développement sur les batteries et les piles à combustible sont conformes aux attentes d’une majorité de scientifiques. Dans le scénario pro-batterie, ils se révèlent plus rapides qu’attendu et les prix des véhicules thermiques reculent plus rapidement. De même, dans le scénario pro-hydrogène, les progrès sur les piles à combustible et les réservoirs à hydrogène sont accélérés, ainsi que la baisse des prix.

L’évolution du parc des véhicules thermiques est similaire dans les trois scénarios, avec une disparition totale des véhicules thermiques non hybrides en 2040 et un volant résiduel de véhicules hybrides non rechargeables équivalent. Le scénario pro-batterie conduit à des résultats équivalents au scénario de référence ; les ventes de véhicules électrifiés sont seulement anticipées de quelques années. Le scénario pro-hydrogène indique, quant à lui, que cette technologie pourrait jouer un rôle majeur si deux conditions se trouvent réunies : des progrès techniques plus rapides que prévu, permettant une baisse accélérée des prix, et un soutien public estimé à 10 000 par véhicule jusqu’en 2040.

Dans les trois scénarios, les émissions de CO₂ se réduisent considérablement après avoir crû en début de période ; elles sont divisées par cinq d’ici à 2040 dans les scénarios médian et pro-batterie. Pour atteindre les objectifs de décarbonation des transports, notamment la neutralité carbone en 2050, le CEA et l’IFPEN indiquent qu’il serait nécessaire de substituer des biocarburants liquides aux carburants fossiles.

Les coûts associés à cette transition sont élevés, de l’ordre de plusieurs centaines de milliards d’euros sur une période de vingt ans. L’impact financier majeur est lié à la disparition progressive de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE). En 2019, elle devrait atteindre 37,7 milliards d’euros : 45,1 % de cette somme reviennent au budget général de l’État, 32,6 % aux collectivités territoriales, 20,1 % à un compte d’affectation spéciale « transition énergétique », notamment pour soutenir les énergies renouvelables électriques et le biométhane, et 3,2 % à l’Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf).

Les coûts liés à la mise en place des infrastructures nécessaires, comme les bornes de recharge et les stations hydrogènes, sont évalués, pour le scénario médian, entre 30,7 et 100,6 milliards d’euros, entre 32,8 et 108 milliards d’euros pour le scénario pro-batterie et, selon le scénario pro-hydrogène, entre 42 et 103,9 milliard d’euros.

Le CEA et l'IFPEN mettent en évidence sept enseignements issus des scénarios technologiques et formulent une quinzaine de recommandations, que nous partageons en majorité, notamment s'agissant de la poursuite de la recherche et développement sur les biocarburants liquides de deuxième et troisième génération. Le biogaz semble, en effet, plus opérationnel dans un contexte de réduction des besoins en hydrocarbures pour la mobilité.

M. Stéphane Piednoir, rapporteur. – Parallèlement à la réalisation des scénarios, nous avons procédé à de nombreuses auditions, dont celle du 29 novembre 2018 consacrée aux infrastructures de recharge des véhicules électriques, ainsi qu'à deux déplacements. Cette démarche nous a permis d'approfondir les conditions nécessaires au développement des véhicules décarbonés, et d'identifier des recommandations pratiques.

Nous proposons d'abord de réaffirmer la neutralité technologique, afin de rétablir la confiance quant aux intentions des pouvoirs publics. Plusieurs interlocuteurs ont ainsi évoqué le désarroi des particuliers comme des professionnels depuis l'affaire Volkswagen, dite du *dieselgate*. Le principe de neutralité technologique est garant de la liberté des industriels de trouver les meilleures solutions, et de celle de leurs clients d'adopter celles qui répondent le mieux à leurs besoins. Ainsi, il serait dommageable de condamner par avance le moteur thermique qui va continuer à jouer un rôle, dans une période de transition, aux côtés des véhicules électriques à batterie, notamment dans les véhicules hybrides rechargeables. De fait, les marchés les plus dynamiques, en dehors de la Chine, connaîtront probablement des difficultés à passer aisément aux véhicules électriques. Alimenté en biogaz, le moteur thermique peut d'ailleurs se révéler plus vertueux. La neutralité technologique permet aussi une transition progressive, limitant les impacts sur le tissu industriel et les emplois.

Il convient également d'éviter la dépendance vis-à-vis des batteries asiatiques. Les batteries lithium-ion représentent 35 % à 50 % de la valeur des véhicules électriques. Le marché est dominé par les pays asiatiques : le Japon, la Corée du Sud et la Chine, laquelle détient 60 % du marché mondial. Les constructeurs chinois ont déjà annoncé leur intention de produire des batteries en Europe, si ce n'est déjà fait. La domination des entreprises asiatiques place les constructeurs européens dans une situation de forte dépendance vis-à-vis de pays eux-mêmes exportateurs d'automobiles. Conscientes des risques, la Commission européenne, l'Allemagne et la France travaillent à constituer un ou plusieurs consortiums industriels européens pour reconquérir la maîtrise de la filière, sorte d'« Airbus des batteries ». Pour y parvenir, il faudra profiter du remplacement prochain de l'électrolyte liquide des batteries lithium-ion par un électrolyte solide, même si, bien entendu, les entreprises asiatiques ne resteront pas passives. Il apparaît également utile, pour protéger le marché européen d'une concurrence trop intense, de définir des critères de qualité environnementale pour les batteries, par exemple sur leur empreinte CO², leur recyclage et l'approvisionnement responsable en matières premières.

Il semble, en outre, indispensable de préparer le recyclage et la seconde vie des batteries lithium-ion. Il s'agit d'une perspective à moyen terme, car la montée en puissance sera progressive et décalée d'une dizaine d'années par rapport à la vente des véhicules. Les batteries recyclées pourraient devenir une source d'approvisionnement en lithium et en cobalt. Comme pour les batteries neuves, il faut définir dès à présent des critères exigeants, par exemple en termes de performance du recyclage, pour protéger cette industrie naissante. La réglementation européenne, qui date de plus de dix ans, prévoit un seuil par défaut fixé à 50 % de taux de recyclage, alors que les entreprises françaises savent déjà recycler ces batteries à plus de 70 %. Il convient également de préparer un statut spécifique des entreprises de recyclage, doté d'une réglementation adéquate.

Nous recommandons, par ailleurs, d'assurer le déploiement des infrastructures, afin d'assurer, sur l'ensemble du territoire, un accès aisé à un point de charge : au domicile, sur le lieu de travail, ou dans l'espace public. En France, le nombre total de points de recharge s'élevait à près de 240 000 à la fin de l'année 2018, dont environ 26 000 accessibles au public, plus de 85 000 chez les particuliers et plus de 125 000 en entreprise, avec une progression de près de 40 % en un an.

En théorie, 65 % des logements pourraient être équipés d'un point de recharge, mais cela peut s'avérer compliqué dans les bâtiments résidentiels collectifs. La loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite Grenelle II, a créé un « droit à la prise », mais, en pratique, les délais sont longs et le processus complexe pour un propriétaire ou un locataire qui veut installer à ses frais un point de charge individuel. Il est possible d'améliorer l'exercice du droit à la prise en demandant aux copropriétés de décider des modalités de raccordement en amont. Ainsi, la réponse pourra être plus rapide : un délai maximum de deux mois nous semble, dans ces conditions, suffisant.

La recharge doit également être facilitée sur le lieu de travail. L'un des freins concrets évoqués lors de l'audition du 29 novembre 2018 concerne l'obligation de payer des charges sociales et des impôts lorsqu'un salarié recharge son véhicule dans son entreprise. L'employeur doit alors mettre en place un système spécifique de comptage et de facturation. Lors de l'examen au Sénat de la loi d'orientation des mobilités, j'ai récemment déposé un amendement visant à lever cet obstacle, afin de permettre aux 35 % de personnes qui ne peuvent disposer d'un point de charge à domicile de pouvoir recharger leur véhicule électrique sur leur lieu de travail.

Il y a ensuite la question des bornes de recharge dans l'espace public, soit pour les personnes dépourvues de place de parking, soit pour les déplacements. Là aussi, nous avons identifié un obstacle majeur : l'absence de rentabilité, à ce stade, pour les acteurs privés. Le projet de loi d'orientation des mobilités comporte déjà des dispositions destinées à améliorer cette situation. Nous en proposons plusieurs autres, en commençant par une meilleure information des acteurs publics et privés sur les possibilités de raccordement et sur le trafic routier.

Enfin, il y a la question de l'impact de ces points de charge sur le réseau électrique. Après avoir entendu les acteurs du domaine, nous considérons qu'il n'y a pas de risque réel en termes de consommation d'électricité tout au long de l'année. Le problème existe néanmoins en termes d'appel de puissance, avec un risque réel d'aggraver les pointes de consommation.

Sur ce plan, il n'y a pas d'autre solution efficace à l'heure actuelle que le pilotage de la recharge. Aussi pensons-nous qu'il faut étendre l'obligation du pilotage aux points de recharge dans l'habitat collectif, en renforçant les aides.

Ces problèmes d'infrastructure se posent aussi, sous une autre forme, pour le gaz naturel véhicule (GNV) et l'hydrogène. Ces réseaux se développent déjà pour des utilisateurs professionnels. Il faut donc avant tout inciter les professionnels à utiliser ces nouvelles énergies, moins carbonées et moins polluantes. Aussi, nous pensons qu'il faut pérenniser ou étendre les dispositions relatives au suramortissement à l'achat des véhicules, tout en veillant à ce que le prix à la pompe soit attractif.

Autre exemple de préconisation : le maintien des aides à l'achat à un niveau suffisant. Le surcoût des véhicules électriques à l'achat reste un problème majeur pour le développement de ce marché. En Norvège, c'est avant tout un prix attractif pour les particuliers qui explique les ventes des véhicules électriques, bien avant les autres avantages tels que les exonérations de péage. Le Danemark en a aussi donné un exemple inverse, lorsqu'il a baissé ses aides à l'achat en 2015 et que les ventes de véhicules électriques se sont effondrées.

En France, un dispositif équivalent à celui de la Norvège est impossible, car celui-ci est basé sur la suppression de taxes déjà très lourdes, qui n'est possible que parce que ce pays n'est pas producteur de véhicules.

Il faut maintenir les aides existantes, notamment le bonus écologique, tant que les prix n'auront pas baissé. Même s'il est impossible de prédire cette baisse, les dernières annonces des constructeurs sont plutôt encourageantes ; ainsi la Volkswagen ID.3, équivalent de la Golf, est annoncée en dessous de 30 000 euros sans aide.

Une autre façon de convaincre les Français consiste à leur montrer que l'achat d'un véhicule électrique peut être intéressant sur le long terme, en termes tant financiers que de protection de l'environnement. C'est ce que permettent les calculs du coût total de la possession d'un véhicule et l'analyse de ses émissions tout au long de son cycle de vie, et non plus seulement en utilisation, comme actuellement.

Aussi, sur le modèle de l'étiquette-énergie pour les logements ou l'électroménager, nous proposons la création d'un label permettant aux consommateurs de visualiser simplement, pour un véhicule, son coût total de possession et ses émissions tout au long de sa vie, sur la base d'une utilisation moyenne.

Voilà quelques exemples de mesures concrètes qui pourraient faciliter le déploiement des véhicules à basses émissions, nous en proposons d'autres parfois assez techniques.

Mme Huguette Tiegna, députée, rapporteure. – Au terme de notre étude et sur la base des travaux réalisés par le Commissariat à l'énergie atomique et l'Institut français du pétrole-Énergies nouvelles, nous considérons que le double objectif d'une très forte réduction des émissions de CO₂ et d'une disparition des motorisations purement thermiques est réalisable pour les véhicules particuliers d'ici à 2040.

Cette transformation sera certainement coûteuse, notamment à cause de la perte des revenus provenant de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques, (TICPE) et aussi des infrastructures à mettre en place. La bonne nouvelle, c'est que, pour les particuliers, elle pourrait au contraire se révéler, à terme, favorable pour leur budget déplacement. Il s'agira aussi d'une transformation majeure pour toute la filière automobile, industries et services compris, dans un contexte international lui-même très fluctuant.

Aussi faut-il agir avec prudence, en préparant ces changements, avec toutes les mesures d'accompagnement qui ont été évoquées, et en laissant à chacun des acteurs la possibilité de jouer entièrement son rôle. La LOM permettra de programmer, ce qui est essentiel.

M. Patrick Chaize. – Merci de cette présentation. Plusieurs pistes s’offrent à nous ; mais ne faudrait-il pas faire un choix unique de technologie, sachant que chacune nécessite des investissements considérables en fait d’infrastructures, lesquelles renchérissent les coûts ?

Si nous faisons le choix de l’énergie, comment pourrions-nous faire face aux besoins en production d’énergie, notamment en pointe ? Faudra-t-il prendre des mesures d’encouragement ?

Enfin, vous n’avez pas évoqué une technologie française, le moteur à air comprimé, qui a fait ses preuves et est déjà utilisée. À mon sens, c’est certainement l’une des plus faciles à développer, car le stockage est simple, la recharge est rapide et l’efficacité énergétique est démontrée. Pourquoi ne pas la retenir, alors que c’est une invention française ?

M. Bernard Buis. – L’hydrogène peut être une bonne solution pour le train. De nombreuses lignes en France ne sont pas électrifiées et sont actuellement desservies par des locomotives au diesel qui consomment beaucoup. Mais les points de recharge en hydrogène coûtent cher : environ 1 million d’euros. Il faudrait sans doute choisir des solutions différentes selon les catégories de transport.

M. Charles Revet. – Félicitations pour ce rapport. Les énergies fossiles doivent être abandonnées. Pour les remplacer, nous hésitons entre l’électricité et l’hydrogène, mais ne pouvons-nous pas imaginer que d’ici à 2040, d’autres énergies apparaissent ? Avez-vous fait une comparaison des coûts complets des deux solutions sans subvention ?

M. Ronan Dantec. – Je note avec satisfaction que ce rapport juge la mutation possible dans les délais fixés par l’accord de Paris. Je reste cependant sur ma faim au vu de votre prudence, qui vous conduit à laisser toutes les hypothèses sur la table. Ne prenons-nous pas un risque par rapport au volontarisme de la Chine, qui a racheté Volvo, et fait travailler tous ses ingénieurs uniquement sur l’électrique ?

Quand vous parlez de l’empreinte carbone, intégrez-vous l’énergie grise de la construction du véhicule – au regard de laquelle un des enjeux serait de fabriquer des véhicules qui durent plus longtemps ? Même chose sur l’acier utilisé, dont l’empreinte carbone est différente selon le pays où il est produit.

M. Jean-Claude Luche. – Je suis étonné que le rapport n’établisse pas de priorités entre ses préconisations : 2040, c’est dans vingt ans et il y a certainement des actions plus urgentes que d’autres. Vous ne parlez pas non plus des véhicules portant la vignette Cri’tair 1, qui ont moins d’impact que les autres sur la production de CO₂, et qu’il est dès lors moins urgent de remplacer.

Dans l’Aveyron, il faut trois heures et demie pour aller d’un bout à l’autre du département. C’est compliqué si l’on doit recharger plusieurs fois son véhicule. Vous parlez très peu de l’impact sur l’emploi. Dans l’Aveyron, si l’usine qui fabrique des injecteurs fermait, ce serait 1 500 emplois directs en moins, sans compter l’impact sur les 5 000 à 6 000 emplois indirects. *Quid* des moteurs thermiques des avions et des bateaux – qui polluent bien plus que toutes les voitures françaises ?

Mme Angèle Prévile. – Merci pour ce travail crucial. La technologie évolue avec les batteries à électrolyte solide et les piles zinc-air, mais les gouvernements, par leur lenteur à s'adapter, n'auraient-ils pas des problèmes d'agilité ? Pour l'instant, aucune solution n'émerge entre électrique et hydrogène, même si l'hydrogène semble de plus en plus clairement indiqué pour les transports lourds.

M. Éric Gold. – Nous sommes tous sensibles à la recherche de véhicules non polluants. L'échéance de 2040 semble très proche. Y aura-t-il une stratégie nationale avec des moyens pour un maillage cohérent du territoire en points de recharge, ou faut-il encore s'attendre à ce que les territoires les plus fragiles, ceux où le véhicule individuel est le plus souvent indispensable, soient de nouveau pénalisés ?

M. Daniel Gremillet. – Disposez-vous de l'écobilan des différents scénarios ? D'autre part, hors subventions – car la fiscalité vient toujours de la poche de quelqu'un – quels seraient leurs coûts pour les particuliers ?

Mme Marta de Cidrac. – Ne pensez-vous pas que le poids et la taille des véhicules de 2040 seront un enjeu ? Plus ils seront lourds, plus ils consommeront d'énergie. *Quid* des infrastructures : voies, chemins, points de recharge ? Pour les entreprises, prévoir des points de recharge posera des problèmes de place. Quant aux nouvelles voies, ne craignez-vous pas qu'elles soient encombrées bientôt par tous les nouveaux petits véhicules tels que les trottinettes ?

Mme Sylviane Noël. – La pollution ne connaît pas de frontières. Or la France émet 1 % des émissions mondiales. Qu'en est-il des démarches engagées par nos voisins européens, notamment pour réduire leurs émissions ? Notre réseau de transport électrique est-il en mesure de supporter cette évolution, sachant qu'en 2040 la part de consommation des véhicules électriques sera équivalente à la consommation d'un pays comme le Danemark ?

M. Stéphane Piednoir, rapporteur. – Le rôle de l'Opecst est d'évaluer les choix scientifiques et techniques, pas de déterminer des politiques fiscales et économiques.

Nous avons rencontré beaucoup de défenseurs de telle ou telle technologie, y compris l'air comprimé. Depuis vingt ans, cette technologie essaie de se développer, mais nous n'avons pas eu accès à des tests scientifiques fiables dont nous aurions pu faire état dans un rapport de l'Opecst. Or nous avons besoin de certitudes. Il est certain que ce serait une énergie neutre, l'air comprimé étant une ressource abondante.

Monsieur Buis, pour que l'hydrogène soit rentable, il faut effectivement l'utiliser dans des mobilités lourdes. Le coût d'un point de recharge d'hydrogène est en effet d'environ 1 million d'euros. On peut donc l'utiliser pour des trains, comme en Allemagne – où, soit dit en passant, la pollution baisse comme chez nos autres voisins –, dans le cadre de flottes de bus dans des intercommunalités ou encore pour le transport scolaire. En revanche, pour le transport des particuliers, la rentabilité n'est pas au rendez-vous.

Sans aides publiques pour les véhicules non polluants, on arrête le match. Le choix est donc le suivant : soit nous continuons à utiliser les hydrocarbures, cette énergie qu'on croyait magique et abondante, et nous attendons d'être au bout pour prendre un virage, soit nous nous préparons. Nous avons un peu de temps : la fin de production des hydrocarbures est prévue dans un siècle. Mais les solutions nécessitent un financement public.

Si nous ne voulons pas trop augmenter la taxe carbone, il sera difficile de trouver 37 milliards d'euros.

Mme Huguette Tiegna, députée, rapporteure. – Monsieur Chaize, si nous ne voulons pas que le *dieselpate* se reproduise, il ne faut pas faire de choix unique. Si, concernant les batteries, les développements ultérieurs pourront faire varier leur taille et leur autonomie, concernant l'hydrogène, nous cherchons à le produire sans émission supplémentaire de CO₂ : cette technologie est donc en mutation. Si l'État décide de financer une technologie unique, il mettra en danger le monde industriel, caractérisé par le fait que nous produisons des véhicules sur notre territoire, contrairement à la Norvège, par exemple. Il est donc préférable de laisser le choix aux industriels d'affiner les différentes solutions ; en 2040 ou en 2035, on sera peut-être plus en mesure de choisir.

Concernant la production d'énergie qui alimente les véhicules à batterie, nous sommes partis des objectifs de la RTE : 46 % d'énergies renouvelables et 50 % d'énergie nucléaire. La France a une importante production d'énergie nucléaire, ce qui n'est pas le cas de ses voisins, mais elle est en interconnexion avec des pays qui produisent des énergies qui ne sont pas décarbonées. Il est indispensable que nous soyons capables de quantifier les émissions occasionnées par la production et le transport, jusqu'à la livraison des véhicules des deux types. C'est à ce prix que nous pourrions parvenir à la neutralité carbone, car rien ne sert d'utiliser ces technologies si la fabrication se fait à l'aide d'énergie produite par la combustion du charbon.

À chaque fois que l'on retire les accompagnements par l'État, la solution s'effondre. Les Norvégiens l'ont constaté. Il est donc difficile d'en sortir, sachant que les technologies ne sont pas encore abouties. Il faut laisser les industriels les développer.

Il y a effectivement des projets en France aussi pour faire circuler des trains à hydrogène. Onze régions se sont dites intéressées. Le temps que ces produits se mettent en place, la SNCF aura trouvé le moyen de produire de l'hydrogène. Il faut que des industriels développent des solutions de véhicules à hydrogène. N'oublions pas que la pile à combustible est aussi une batterie.

Il est clair que d'ici à 2040, il y aura d'autres technologies : la France a une très bonne recherche ; l'armée développe parfois des solutions pertinentes, mais qui n'arrivent pas sur le domaine public. Il n'est pas exclu que quelqu'un trouve le moyen d'utiliser des véhicules sans émission de CO₂ et de particules.

Jusqu'à aujourd'hui, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) accompagne les territoires pour leurs projets d'installation d'infrastructures. Les zones blanches dans ce domaine ne sont pas forcément causées par un manque de financement, mais par l'absence de volonté des politiques locaux. Si l'on veut atteindre l'objectif de 2040, l'État *via* l'Ademe et les collectivités territoriales devront travailler ensemble. Mais ce n'est pas la seule piste : beaucoup d'entreprises y réfléchissent. Beaucoup de garages pourraient mettre en place des places de recharge payantes pouvant être réglées par carte bleue. Peut-être faut-il aussi inciter les particuliers à en installer. L'autoroute de demain devra comporter les infrastructures nécessaires.

Vous évoquez la question de la taille des véhicules : les industriels répondent à la demande, qui est variée. En 2040, les moyens de déplacement devraient être ceux que nous avons aujourd'hui ; peut-être seront-ils moins nombreux grâce au covoiturage ?

La ministre s'est exprimée sur le sujet des trottinettes : je crois qu'elle a évoqué une interdiction avec les collectivités locales.

M. Stéphane Piednoir, rapporteur. – Si les 32 millions de véhicules tous transports terrestres confondus passaient à l'électrique, la consommation d'électricité subirait une hausse de 20 %, ce qui est considérable. RTE prévoit parallèlement une baisse de la consommation grâce à une meilleure isolation des logements et à une meilleure performance des appareils.

Entre le développement des bornes et la diffusion des véhicules, c'est un peu la poule et l'œuf. Dans les territoires, des actions volontaristes ont prévu des infrastructures, ce qui a un coût pour les collectivités. On ne peut pas faire avec l'électricité ce qu'on faisait avec les hydrocarbures – autrefois, les gens avaient des bidons d'essence dans leur garage ou dans leur coffre. Or les véhicules sont à l'arrêt 90 % du temps, ce qui permet de les recharger au garage ou au travail. Le seul problème qui reste est l'autonomie pour les longs trajets, par exemple pour partir en vacances – à moins de pouvoir s'offrir une Tesla à 70 000 euros !

En Norvège, 95 % de l'électricité est verte, car d'origine hydraulique. La question du coût et de l'empreinte carbone de l'électricité servant à recharger les véhicules ne se pose donc pas.

Nous sommes conscients des enjeux liés à l'emploi. Il y a sept fois moins de fonctionnalités dans un véhicule électrique ; son adoption fera donc potentiellement disparaître des métiers. Il faudra bien y faire face, notamment s'y préparer en termes de formation de nos jeunes.

Mme Huguette Tiegna, députée, rapporteure. – Les industriels doivent être accompagnés dans l'innovation. La plupart des petites entreprises dans le domaine de la mobilité bénéficient du crédit impôt recherche (CIR). Les industriels investissent d'eux-mêmes, car ils ont conscience que ces technologies sont des perspectives d'avenir. La France avait pris du retard dans la production de véhicules électriques, mais le dernier salon a calmé les inquiétudes : chaque constructeur y a proposé une solution non polluante. Nous devons laisser les industriels choisir les technologies, mais l'État doit les soutenir. Les modalités seront définies dans la loi « énergie ».

M. Stéphane Piednoir, rapporteur. – La mode des SUV a provoqué une hausse du poids des véhicules thermiques, ce qui a provoqué une augmentation des émissions.

Mme Huguette Tiegna, députée, rapporteure. – Concernant les freins gouvernementaux, dès lors que l'on a inscrit l'objectif de 2040 dans la loi, l'État doit aller plus vite. Ce ne sera pas toujours facile : je ne sais pas combien de fois le gouvernement changera d'ici à 2040, mais l'inscription dans la loi devrait aider.

L'Opecst ne s'occupe pas de fiscalité. Il faudra étudier la TICPE dans le projet de loi de finances à venir. Dès aujourd'hui, nous devons programmer notre fiscalité pour atteindre notre objectif.

M. Didier Mandelli. – Un petit rappel de ce que nous venons de voter dans le cadre de la LOM : le financement des bornes est passé de 40 à 75 %, nous avons intégré des mesures concernant les copropriétés et les parkings publics ; nous avons verdi la flotte, notamment des professionnels ; nous avons pris des mesures pour les zones de faibles

émissions et la mise en place de voies réservées pour les véhicules à faible émission ou très faible émission.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je vous remercie de cette présentation. Nous serons attentifs à ce que les débats du projet de loi d'orientation des mobilités à l'Assemblée nationale soient cohérents avec les travaux de l'Opecst.

M. Hervé Maurey, président. – Merci.

La réunion est close est 16 h 30.

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 29 mai 2019

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

La réunion est ouverte à 10 heures.

Audition de MM. Xavier Huillard, président-directeur général, et Pierre Coppey, directeur général adjoint du groupe Vinci

M. Hervé Maurey, président. – Monsieur Huillard, c'est la première fois que nous vous accueillons dans notre commission, alors que vous êtes à la tête d'un groupe dont les activités concernent largement nos compétences. Vinci est un acteur mondial des métiers de la concession et de la construction. Votre groupe emploie plus de 200 000 salariés dans une centaine de pays – dont la moitié en France. Il a réalisé un chiffre d'affaires de 43,5 milliards d'euros en 2018, et 43 % de son activité est à l'étranger. L'international est d'ailleurs au cœur des orientations stratégiques de votre groupe.

Le groupe Vinci à travers les entités de sa branche « concessions », finance, construit et exploite des infrastructures dans les transports routiers, aériens et ferroviaires.

Vinci Autoroutes gère le premier réseau autoroutier concédé de France, long de plus de 4 400 kilomètres, à travers les sociétés ASF, Escota, Cofiroute et Arcour. En matière aéroportuaire, vous assurez l'exploitation de 45 aéroports, dont douze en France – et notamment l'aéroport de Lyon Saint-Exupéry. Dans le domaine ferroviaire, Vinci Railways a piloté une opération majeure avec la construction et l'exploitation de la ligne à grande vitesse Sud-Europe Atlantique, mise en service en 2017.

L'actualité récente a conduit à ce que votre groupe soit souvent cité, et pas toujours de manière agréable pour le président-directeur général que vous êtes, notamment sur la question des autoroutes. On reproche aux sociétés concessionnaires d'autoroutes de manquer de transparence ; on dénonce une relation déséquilibrée, en défaveur de l'État et des usagers ; et on a souvent souligné la rentabilité importante, voire trop importante, dont elles bénéficient, avec un taux de rendement interne (TRI) de 6 à 10 %. La Cour des comptes a mis en avant dans de nombreux rapports cette question de la rentabilité des sociétés concessionnaires d'autoroutes et, dans un récent référé sur le plan de relance autoroutier, elle a souligné que les 3,2 milliards d'euros investis dans le plan de relance de 2015 devaient être

mis en regard de la quinzaine de milliards d'euros de recettes supplémentaires que rapporterait aux sociétés d'autoroutes l'allongement de la durée des concessions.

Au moment de ce plan de relance, on avait souligné l'impact qu'il aurait sur l'emploi. Or, à ma connaissance, nous n'avons jamais reçu d'informations sur l'impact réel de ce plan en termes de créations d'emplois. Nous avons tenté pendant longtemps d'obtenir de l'État le protocole d'accord de 2015. Nous avons écrit au Premier ministre de l'époque, Manuel Valls, au ministre de l'Économie Emmanuel Macron, à la ministre de l'environnement, Ségolène Royal, pour obtenir ce protocole, sans succès. Finalement, le Conseil d'État vient d'obliger l'État à le rendre public.

Le fonctionnement des concessions en France aujourd'hui pose question, et interroge même sur leur bien-fondé. En matière routière et autoroutière, vous demandez un élargissement de leur périmètre, mais l'examen de la loi Pacte a conduit le Sénat à se prononcer contre la privatisation d'aéroports de Paris (ADP). Le modèle des concessions est lui-même remis en cause, même si la privatisation d'ADP a été votée. Hasard du calendrier, nous avons auditionné la semaine dernière Augustin de Romanet dans le cadre de la procédure prévue à l'article 13 de la Constitution. Je ne vous demanderai pas ce que vous pensez du projet de référendum d'initiative partagée, mais mes collègues le feront peut-être ! Plusieurs sont convaincus que la privatisation d'ADP n'apporterait pas une réelle plus-value.

Enfin, vous étiez chargé de la construction et de l'exploitation de l'aéroport Notre-Dame-des-Landes. La question de l'indemnisation de votre groupe est posée. Le Gouvernement a dit que vous aviez demandé une indemnité de plusieurs centaines de millions d'euros, ce que vous avez démenti, en indiquant que la concession n'était toujours pas résiliée, et qu'elle ne le serait que lorsque le nouvel appel d'offres pour l'aéroport de Nantes-Atlantique aurait été lancé. Y a-t-il un lien entre ces dossiers ?

M. Xavier Huillard, président-directeur général du groupe Vinci. – Merci de votre accueil. C'est en effet la première fois que je me présente devant votre commission mais, lorsque j'étais président de l'Institut de l'entreprise, j'avais été auditionné dans cette même salle.

Notre groupe à 120 ans. Il a été créé à la fin du dix-neuvième siècle avec la conviction que cela apporterait de la valeur à tout le monde, et en particulier à notre pays, de mettre ensemble des métiers de travaux et des métiers de concessions. Notre intérêt pour les concessions ne date pas d'hier, et nous nous targuons d'être ceux qui avons développé ce concept et l'idée de mettre ensemble ces deux métiers. Nous avons été beaucoup imités de par le monde, et beaucoup suivent ce modèle, en particulier en Amérique latine et dans les pays qui font face à des besoins croissants en termes d'infrastructures de mobilité.

Nous employons 211 000 personnes, en effet, et nous réalisons quelque 43 milliards d'euros de chiffre d'affaires annuel. Nous n'opérons pas uniquement dans la construction et les concessions d'autoroutes : nous intervenons aussi, depuis peu, dans les concessions aéroportuaires, et nous sommes également un acteur majeur de l'ingénierie électrique, ce qui nous donne à connaître des problématiques de *smart cities* et de *smart grid* – et cela représente quelque 13 milliards d'euros de chiffre d'affaires et 77 000 collaborateurs chez Vinci Énergies. Nous sommes également dans les métiers de la route, à travers Eurovia, qui est sans doute le numéro deux mondial. Nous avons des positions de leadership international sur plusieurs de nos activités, ce qui fait de nous un groupe extraordinairement connu au niveau mondial. Ainsi, nous sommes souvent approchés spontanément par des

clients lorsqu'ils ont des problématiques d'aménagement urbain ou d'aménagement du territoire.

Très tôt, notre groupe a fait un choix presque philosophique d'organisation très décentralisée. Il est ainsi découpé en quelque 3 500 *business units*, avec 3 500 patrons autonomes, en charge à la fois de leur métier et de la géographie sur laquelle s'exprime ce métier. Évidemment, il faut du lien entre ces collaborateurs, pour éviter que leur talent entrepreneurial ne nous fasse prendre le risque de diverger. Ce lien, c'est une culture très forte. C'est aussi l'actionariat salarié, que nous avons développé de façon très proactive depuis 25 ans. Le plus gros actionnaire de notre groupe est, de très loin, la communauté des salariés : 130 000 salariés et quelques retraités sont collectivement propriétaires d'à peu près 11 % du capital du groupe, pour environ 5 milliards d'euros. Nous sommes en effet convaincus qu'il est très important de jeter des passerelles entre le monde du capital et le monde du travail.

Notre conviction est qu'on ne peut pas réussir tout seul, et qu'il faut donc aller dans le sens de ce qu'on appelle l'entreprise inclusive. Il y a longtemps que nous déployons de très gros efforts pour continuer à progresser sur les thèmes qu'on appelle la RSE. Nous sommes sans doute l'un des champions de France en matière d'insertion. Nous allons chaque année chercher 4 000 personnes exclues du monde de l'emploi, à qui nous proposons de remettre le pied à l'étrier à travers un emploi sur un de nos projets, de nos chantiers ou sur une de nos concessions, et à qui nous offrons, en lien avec des associations et des entreprises d'insertion partenaires, un accompagnement social, indispensable pour quelqu'un qui a été longtemps en dehors du monde de l'emploi.

Nous avons lancé une opération ambitieuse, *Give me 5*, qui consiste à aller chercher des collégiens dans les zones REP +, qui n'ont pas accès au monde de l'entreprise, pour leur trouver des stages de découverte du monde de l'entreprise ou de l'administration. Nous avons décidé, pour le stage obligatoire de troisième, d'accueillir chaque année 5 000 jeunes exclusivement en provenance de zones REP +.

Le groupe Vinci ne se résume pas à ce qu'on peut lire de temps en temps dans la presse, notamment sur les autoroutes en France. C'est beaucoup plus que ça, et notamment un modèle économique et social que nous sommes fiers de porter aux quatre coins du monde, dans plus de cent pays.

J'ai été très heureux de vous entendre nous parler du TRI, car cela fait partie des éléments qui expliquent une partie de l'incompréhension de certains sur les concessions. Une concession ne se mesure pas, comme on le fait d'habitude dans les autres secteurs d'activité, par un ratio entre le résultat et le chiffre d'affaires. Pour une concession, le TRI est la seule manière de mesurer la rentabilité – et, en réalité, celle-ci n'est réellement connue qu'à la fin de la concession et, entre-temps, nous assumons tous les risques.

La privatisation des autoroutes a eu lieu en 2005. C'était une période économique, avant la crise de *Lehman Brothers*, assez euphorique. Aussi les *business plans* sur la base desquels ont été faites les estimations des différents protagonistes qui ont participé à la compétition ont-ils été construits sur des prévisions de croissance économique, de trafic, de prix du pétrole, de taux d'intérêt qui ont été extrêmement perturbées par la suite. La crise de *Lehman Brothers* nous a coûté à peu près dix années de trafic poids lourds, celui-ci n'ayant retrouvé son niveau antérieur qu'en 2018 ! Une concession est aux risques et périls complet du concessionnaire. L'année dernière, nous avons enregistré un trafic négatif, en raison de la

crise des gilets jaunes. Alors que nous avons prévu une croissance du trafic de 1,7 % sur nos différents réseaux français en 2018, nous avons terminé l'année à - 0 5 %. La seule manière de mesurer la rentabilité d'une concession est d'en attendre le terme.

Nous avons une concession que personne ne cite jamais, et dont nous sommes fiers, c'est le duplex A86 entre Rueil-Malmaison et Vélizy. Nous avons investi 2,1 milliards d'euros pour créer ce tunnel original et très performant en milieu urbain, et que nous montrons beaucoup à nos clients et aux Gouvernements étrangers. Nous l'avons complètement financé, et en assumant tous les risques. C'est une concession de 75 ans, sur laquelle nous faisons pour l'instant des pertes lourdes, conformément à la courbe en cloche, classique, du monde de la concession : au début, le trafic s'installe de façon progressive, et il faut amortir les lourds investissements et les frais financiers.

L'État doit-il confier en concession des ouvrages d'aménagement du territoire et d'infrastructures de mobilité à des entreprises privées ? J'ai mon opinion sur la question, mais je n'ai pas à l'exprimer. Nous nous adaptons : si les décideurs sont ouverts au principe de la concession, nous essayons d'y participer. Ainsi, la Colombie sort tout juste du problème des FARC et a pris conscience du fait que les infrastructures de mobilité, notamment les infrastructures de transport, sont des accélérateurs de croissance économique. Après des dizaines d'années durant lesquelles ce pays n'a pas pu faire les gestes nécessaires d'infrastructures de transport pour permettre le déploiement économique et rattraper son retard, son Gouvernement a décidé d'utiliser de façon extensive le principe des concessions, considérant que les moyens de l'État ne lui permettrait pas de faire tous les gestes nécessaires dans un temps rapide.

Ce n'est pas nous qui avons décidé de faire un nouvel aéroport à Notre-Dame-des-Landes. Nous n'avons fait que répondre à un appel d'offres il y a une douzaine d'années, et nous l'avons gagné – après une rude compétition. Nous avons fait au mieux pour continuer à développer la plateforme de Nantes-Atlantique.

En ce qui concerne l'indemnisation, nous avons été informés par l'État qu'il s'apprêtait à résilier mais, pour l'instant, il ne l'a pas fait. L'État attend d'avoir élaboré un projet, de l'avoir soumis aux enquêtes diverses et de lancer un appel d'offres pour désigner un nouveau concessionnaire de l'aéroport de Nantes-Atlantique. C'est lorsqu'il aura une certitude sur la date à laquelle ce nouveau concessionnaire sera en charge qu'il procédera à la résiliation. Ainsi, il n'y aura pas de discontinuité dans la gestion de l'aéroport. Or, ce n'est que lorsque l'État notifiera de façon officielle la résiliation qu'il nous indiquera le montant de l'indemnité de résiliation qu'il entend nous verser. C'est alors que, peut-être, nous en discuterons le montant, si nous considérons que ce qui nous est proposé ne correspond pas à ce qui est indiqué dans le contrat. Pour l'heure, il n'y a pas de négociation en cours. Nous sommes toujours concessionnaires de l'aéroport de Nantes, que nous continuons d'ailleurs à développer, comme nous l'avons fait de façon assez exceptionnelle depuis une dizaine d'années, puisque le trafic a plus que doublé sur la période, avec des taux de croissance de trafic très supérieurs à ce que l'on peut voir sur les autres plateformes françaises.

L'idée selon laquelle il pourrait y avoir des liens entre l'indemnisation de Notre-Dame-des-Landes et l'ouverture du capital éventuelle d'ADP est invraisemblable dans notre pays ! Ce ne sont pas les mêmes interlocuteurs, ce ne sont pas les mêmes ordres de grandeur et cela ne se passe jamais comme ça !

Sur l'ouverture de capital d'ADP, nous sommes très sereins. Nous avons décidé il y a une dizaine d'années de nous déployer dans les infrastructures aéroportuaires et nous l'avons fait de façon très dynamique, puisque nous sommes le premier opérateur privé d'aéroports au monde et, en nombre de passagers, nous sommes sans doute le deuxième opérateur tous acteurs confondus dans les métiers aéroportuaires. Évidemment, c'est bon pour la France, et c'est bon pour notre groupe, pour nos collaborateurs, et surtout pour les passagers, pour les compagnies aériennes et pour tout l'écosystème politique et entrepreneurial qui gravite autour des 46 plateformes que nous gérons. Nous avons accueilli London Gatwick la semaine dernière et nous continuerons à déployer notre modèle sur le métier de l'aéroportuaire. Notre ambition est de continuer à occuper les premières places dans les classements internationaux, car nous sommes convaincus que nous pouvons apporter de la valeur aux passagers, en termes de qualité de service et de fluidité, mais aussi aux compagnies aériennes à tout l'écosystème politique et entrepreneurial que j'ai évoqué. S'il ne se passe rien pour ADP, ce ne sera pas un drame pour Vinci.

M. Pierre Coppey, directeur général adjoint du groupe Vinci. – J'ai entendu dire que les concessions manquaient de transparence. Je regrette que l'on puisse penser cela, car l'ensemble des rapports d'exécution des concessions sont publics. Tous ces rapports montrent que les concessionnaires se sont acquittés de leurs obligations et que l'État concédant leur en a donné acte.

Vous avez évoqué un référé de la Cour des comptes, qui a été rendu public à la une du journal *Le Monde* le vendredi de Pâques, et qui mettait en regard 15 milliards d'euros de recettes avec 3 milliards d'euros d'investissements. J'ai écrit au Premier président de la Cour des comptes, je l'ai rencontré, j'ai également rencontré la présidente de la deuxième chambre. J'ai demandé des explications sur le mode de calcul aboutissant à ce chiffre. Je n'ai pas eu de réponse. Je voudrais vous dire combien je suis gêné du caractère totalement perturbant de cette manière de présenter les choses. La somme de 3 milliards d'euros représente 2,5 ans de chiffre d'affaires. On fait des investissements aujourd'hui, dont on sera payé par des recettes additionnelles grâce à l'allongement de la durée, c'est-à-dire entre 2028 et 2035 selon les concessions concernées. Le référé que vous avez mentionné ne peut qu'ajouter à la confusion, alors que les modèles sont transparents, pour autant qu'on veuille bien prendre la peine de les regarder.

Vous avez ensuite déploré l'absence d'information sur les créations d'emplois découlant du plan de relance autoroutier. C'est une matière où l'arithmétique est difficile à faire de manière immédiate, puisque ce sont des investissements qui s'étendent sur cinq ans. Ce que l'on sait dire, c'est qu'un million d'euros d'investissements dans les travaux publics se traduit par la création d'un certain nombre d'emplois. Je ne comprends pas les reproches sur ce sujet, puisqu'il est clair que ces investissements sont en cours de réalisation et qu'ils contribuent à la dynamique du marché des travaux publics.

Enfin, vous avez évoqué la question de la publication du protocole signé entre l'État et les sociétés d'autoroutes en 2015. Cela fait deux ans qu'il est disponible sur le site de *Mediapart*, et il est donc très facile de consulter.

M. Hervé Maurey, président. – Je ne crois pas que votre dernière remarque soit très pertinente. Vous nous dites qu'il est normal que nous, commission compétente du Sénat, n'ayons pas pu obtenir la communication d'un protocole, et que nous n'avions qu'à le consulter sur le site de *Mediapart*. Ce n'est pas correct, et cette dernière remarque est franchement de trop.

De plus, vous nous expliquez que la Cour des comptes entretient la confusion. Cette confusion donne plutôt la mesure de l'opacité de ce que vous présentez, et cela montre que la transparence que vous avez invoquée n'est pas à la hauteur. Je ne crois pas qu'on puisse mettre en cause ni la compétence ni l'honnêteté de la Cour des comptes.

Vous nous dites qu'il n'est pas possible de chiffrer les créations d'emplois effectuées au moment du lancement du plan de relance. Dans ce cas, pourquoi en avez-vous promis 10 000 ? Vos propos ne sont pas à la hauteur de ce qu'on peut attendre d'une audition de responsables de grandes entreprises d'envergure mondiale devant une commission permanente du Parlement.

M. Xavier Huillard. – Vous savez sans doute que, pour 100 euros de collecte au péage, entre les taxes de redevances domaniales, les taxes d'aménagement du territoire et l'impôt sur les sociétés, 44 euros reviennent directement à l'État. Quand on compare l'investissement de 3,2 milliards d'euros avec les recettes additionnelles qui vont être générées entre 2032 et 2036, il faut prendre en compte ces charges, qui abondent directement les caisses de l'État.

M. Christophe Priou. – Vous avez nié qu'il y a une triangulation entre les dossiers de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes, de Nantes-Atlantique et de la privatisation éventuelle d'ADP. Pour autant, Nantes-Atlantique souffre de gros problèmes d'accessibilité – pas de votre fait – de stationnement, et de rotations pour les avions. Cela vous amène-t-il à regarder autour de Nantes, notamment vers les aéroports d'Angers-Marcé et Rennes Saint-Jacques ?

M. Xavier Huillard. – N'étant pas en charge de ces aéroports, nous n'avons d'autre pouvoir que de discuter avec les collègues qui le sont. Je ne pense pas qu'on puisse nous reprocher d'avoir beaucoup développé l'aéroportuaire à Nantes, car la région Grand Ouest avait un fort besoin de connexion non seulement avec la région parisienne, mais avec d'autres régions françaises et également avec l'étranger. Nous sommes fiers d'avoir largement participé au développement économique de cette région à travers cet outil absolument indispensable que constitue l'aéroportuaire. Les prévisions de trafic que j'ai lues dans le rapport des médiateurs qui a permis de conclure qu'il fallait arrêter Notre-Dame-des-Landes étaient très étonnantes, et je l'ai dit à plusieurs interlocuteurs au ministère. Le niveau de trafic que nous avions prévu à l'horizon de plusieurs années, nous savions que nous allions l'atteindre dès 2018 ! Résultat : cette plateforme est extrêmement occupée.

Or nous savons que nous allons être résiliés. Nous n'avons donc ni le cadre contractuel ni le temps pour réaliser les investissements nécessaires pour absorber tout le trafic. Donc, nous faisons avec les moyens du bord, mais il ne faudrait pas que cette situation traîne trop. Le Premier Ministre a annoncé qu'il désignerait un nouveau concessionnaire fin 2021 ou début 2022.

Mme Nicole Bonnefoy. – Comment appréhendez-vous la privatisation du groupe ADP ? Quelles sont vos intentions à cet égard ? Qu'est-ce qu'une telle privatisation pourrait apporter en termes de développement du groupe, alors que celui-ci est déjà engagé dans des projets ambitieux, notamment la construction d'un nouveau terminal T4 à Roissy et le CDG Express ?

Ma deuxième question porte sur les nuisances sonores liées à la LGV, et j'y associe à notre collègue M. de Nicolaÿ, sénateur de la Sarthe. Nous souhaitons nous faire le

relais de personnes confrontées à des nuisances sonores importantes sur ces lignes. Quelles étaient les obligations en matière de bruit dans le cadre du contrat de concession ? La ministre a annoncé il y a peu des travaux importants sur ces deux lignes, à hauteur de 22 millions d'euros sur la ligne Tours-Bordeaux et 11 millions d'euros sur la ligne Le Mans-Rennes, avec une participation à hauteur de 50 % de collectivités locales. Cela va indéniablement poser des problèmes de financement pour ces collectivités. Quelle est la position de Vinci sur cette question ?

M. Xavier Huillard. – Nous respectons totalement la réglementation actuelle, c'est-à-dire que nous avons procédé après la construction de la ligne et après sa mise en exploitation à de nouvelles campagnes de mesures acoustiques, notamment dans les maisons les plus proches de la ligne. Nous sommes totalement dans les clous de la réglementation – peut-être à un contre-exemple près, sur lequel un certain nombre de travaux d'insonorisation complémentaires sont possibles. La vraie question est de savoir si cette réglementation est assez élaborée. En particulier, le bruit occasionne des nuisances assez différentes selon la manière dont il est produit. Un TGV qui passe toutes les trois minutes, ce n'est pas comme un bruit ambiant.

M. Hervé Maurey, président. – Nous avons évoqué cette question avec la ministre. À la suite des rapports produits pas le Sénat et des amendements que nous avons adoptés au projet de loi d'orientation des mobilités en première lecture, la mesure des nuisances sonores ferroviaires devra désormais prendre en compte la notion de vibrations.

M. Xavier Huillard. – Il faudra que nous en discussions avec la ministre lorsque nouveau référentiel aura été élaboré.

En Europe, et en particulier en France, nous avons la chance d'être en tête de classement sur la gestion aéroportuaire, grâce à quelques grands groupes en Espagne, en Allemagne ou en France. Nous ne sommes pas naïfs : cela risque de ne pas durer. À Istanbul, la nouvelle plateforme est conçue pour gérer, à terme, 200 millions de passagers, c'est-à-dire deux ou trois fois plus que l'actuel Roissy. Les compagnies aériennes du Moyen-Orient et d'Asie vont déverser dans le monde des flots croissants de voyageurs d'affaires et de touristes, et disposer par conséquent d'un pouvoir de négociation de plus en plus important. Les premières places que les Européens occupent aujourd'hui risquent de leur échapper dans le futur. Il est donc important que l'Europe s'organise de manière à générer des leaders mondiaux.

Un gestionnaire aéroportuaire a en fait deux choses à faire. D'abord, il doit apporter en permanence une meilleure qualité de service aux trois grands publics que sont les passagers, les compagnies aériennes et l'écosystème politique et entrepreneurial dans lequel baigne la plateforme. Cela suppose des investissements lourds. Mais il doit aussi développer une stratégie de réseau. À cet égard, il est important d'avoir des plateformes aux quatre coins du monde. D'une part, cela permet de faire du *benchmarking*. Ainsi, nous avons racheté Gatwick, par où transitent quelque 50 millions de passagers, parce que cette plateforme est extrêmement performante en termes de gestion opérationnelle de l'aéroport. D'autre part, le réseau donne accès à toutes les compagnies mondiales. Nous sommes au Japon, à Salvador de Bahia, à Santiago du Chili, en République dominicaine : nous avons accès à toutes les compagnies mondiales. Or, la clef pour le développement de nos plateformes, c'est évidemment les compagnies aériennes : il faut les motiver pour venir chez vous et faire entrer les touristes en Europe par la France plutôt que par la plateforme hollandaise ou la plateforme de Francfort.

Il est donc important, pour maintenir le leadership européen sur ces métiers, de continuer à faire croître les leaders européens actuels, et en particulier le nôtre. C'est pour cela qu'il nous paraissait faire sens de jouer notre rôle dans l'éventuelle ouverture du capital d'ADP, étant entendu que nous ne sommes pas des financiers mais des industriels : nous n'investissons pas s'il s'agit simplement de toucher un dividende, mais quand nous avons le sentiment que nous aurons une position de partenaire industriel, qui nous permettra d'agir avec le management sur le développement de la qualité de service aux passagers, aux compagnies aériennes et sur la qualité du partenariat avec l'écosystème politique et entrepreneurial local.

M. Patrick Chaize. – Vous êtes un professionnel des concessions principalement routières et aéroportuaires, peu présent sur les concessions filaires. Pourquoi ce secteur vous échappe-t-il ? *Quid* de l'énergie, secteur qui doit connaître une mise en concurrence prochaine ? À propos de Notre-Dame-des-Landes, vous avez parlé d'une concession actuelle. Qui dit concession dit rémunération. Qu'est-ce qui est intégré dans cette rémunération ? Est-ce uniquement la gestion de Nantes-Atlantique, ou y a-t-il une anticipation de rémunération pour préparer la construction de Notre-Dame-des-Landes ? Dans ce contrat de concession, vous avez évoqué des clauses de résiliation. Quelle est votre estimation du montant de l'indemnité de résiliation ? Notre commission est chargée d'une mission d'enquête sur la sécurité des ponts. Quelle est votre appréciation sur l'état des ouvrages que vous gérez et sur la méthode que vous utilisez pour suivre ces ouvrages ?

M. Xavier Huillard. – Nous réfléchissons régulièrement aux réseaux numériques et à la production d'énergie. Pour l'instant, le marché des concessions autoroutières et des concessions aéroportuaires au niveau mondial a suffisamment de profondeur pour que nous puissions continuer à croître sans prendre le risque de nous diversifier. Développer d'autres types d'activités nécessite beaucoup de capitaux, et cela risquerait d'éteindre le développement des activités dans lesquelles nous sommes un apporteur de valeur, c'est-à-dire les activités autoroutières et aéroportuaires. Pour un champ solaire ou éolien, nous savons tout faire sur la chaîne de valeur, du montage de l'opération à sa maintenance en passant par l'ingénierie technique et la construction. Mais nous nous interdisons pour l'instant d'investir, car ce sont des capitaux qui nous feraient défaut pour continuer notre modèle sur les autoroutes et les aéroports. Sur les réseaux numériques, nous sommes l'un des groupes qui a été à l'origine de la société Covage, aujourd'hui à vendre, qui a pris la suite de Vinci Network.

Le principe du contrat portant sur Notre-Dame-des-Landes et Nantes-Atlantique était de dire que nous commencerions par exploiter Nantes-Atlantique pour préparer la construction de Notre-Dame-des-Landes. Les profits que nous ferions sur Nantes-Atlantique pendant les premières années viendraient abonder le financement de l'investissement sur Notre-Dame-des-Landes. C'est pourquoi aucun dividende n'a été versé. La création de valeur sur Nantes Atlantique depuis l'origine de notre contrat est restée à l'intérieur de la société que nous partageons avec d'autres partenaires, et notamment la chambre de commerce. Il n'y a donc pas eu, pour l'instant, d'enrichissement de Vinci sur cette opération, puisque tout l'argent est resté dans la structure en prévision du projet qui a finalement été annulé.

M. Pierre Coppey. – Sur l'état du patrimoine, je crois que votre commission a déjà organisé une audition sur le sujet, qui a donné des indications très précises et chiffrées. Le secteur autoroutier concédé gère plusieurs milliers d'ouvrages, et notamment des ouvrages complexes. La concession est un moyen de sanctuariser et de flécher des recettes et des ressources sur l'entretien et la maintenance des ouvrages. Vinci Autoroutes, par exemple, a 35

tunnels en exploitation, avec tout ce que cela signifie en termes d'entretien et de maintenance. Nous avons un référentiel de suivi et d'évaluation de l'état du patrimoine partagé avec l'État, et nous avons notre propre politique de suivi et d'inspection. L'État a aussi son propre dispositif de suivi et d'inspection, extrêmement rigoureux, et je suis souvent très choqué de la manière dont on parle de l'administration des transports, parfois considérée comme incompétente alors qu'elle est omniprésente dans le contrôle de l'application des contrats et dans le suivi du patrimoine.

Il existe un référentiel, que je peux vous communiquer. Si on regarde le baromètre d'évaluation et le référentiel d'évaluation de l'état du patrimoine aujourd'hui, et qu'on le compare à ce qu'il était au moment de la privatisation des autoroutes en 2005, on peut considérer que, sur le réseau autoroutier concédé, l'état du patrimoine s'est amélioré.

M. Xavier Huillard. – Pour l'indemnité de résiliation de Notre-Dame des Landes, je ne peux pas vous donner de chiffre. En effet, l'État a un droit absolument incontestable à résilier une concession. En compensation de ce droit, il est écrit dans le contrat que le concessionnaire a droit à une juste rémunération du préjudice subi et que cette juste rémunération revient à calculer le manque à gagner pour le concessionnaire sur la durée résiduelle de la concession. Cela fait beaucoup de calculs, et nous nous sommes interdits de commencer à les faire pour l'instant. Les chiffres qui ont circulé dans la presse ne viennent pas de nous. Il vient peut-être du chiffre qui avait été mentionné par les médiateurs dans leur rapport, qui tournait autour de 250 ou 350 millions d'euros. Quant aux quelques dizaines de millions d'euros évoqués, on les trouve dans le rapport que le Conseil d'État, t, questionné par le ministère des transports, a rédigé.

Mme Nelly Tocqueville. – Un épisode de pollution de la Seine s'est produit à Nanterre le 19 mars dernier. C'est avec surprise, pour ne pas dire avec consternation, que nous avons appris qu'une centrale à béton de Vinci servant à alimenter le chantier du RER E a déversé des eaux chargées de résidus de béton dans la Seine.

Il s'agit là d'une pratique inadmissible, et une plainte a été déposée contre Vinci, qui a indiqué avoir lancé une enquête interne. Le 27 mai dernier, vous avez présenté les résultats de cette enquête. Vous plaidez « un incident d'exploitation involontaire, anormal et exceptionnel », et vous indiquez qu'il n'y a pas eu de rejet de béton mais d'eaux grises, chargées de sables. Ces conclusions font débat, en particulier au sein de la région, qui a suspendu une subvention qui vous était destinée. Quelles actions avez-vous mises en place pour assurer la dépollution du site ? Quelles conséquences tirez-vous de cet événement en termes de contrôle interne de vos déchets ?

M. Xavier Huillard. – La subvention de la région n'était pas destinée à Vinci mais au projet. Nous regrettons évidemment ce qui s'est passé, et nous avons pris les mesures afin que ça ne se reproduise pas. Deux heures après que le béton est sorti de la centrale, il est inutilisable. Lorsque surviennent des congestions de trafic importantes, le béton devenu inutilisable est transféré dans une cuve et délavé. La cuve est étanche ; elle permet, par décantation, d'éviter toute pollution. En l'occurrence, un épisode particulièrement important de retour de béton par camions a fait déborder cette cuve de délavement, et l'eau chargée de résidus de ciment sans capacité de prise, s'est déversée dans la Seine à l'insu de nos équipes.

Autrement dit, ce qui a été déversé dans la Seine n'est pas du béton : ce sont 5 mètres cube environ de sable chargé de quelques résidus de ciment.

Nous n'avons pas le droit d'intervenir nous-mêmes pour dépolluer, dans le lit du fleuve ; nous avons besoin d'autorisations des autorités compétentes. Nous nous sommes évidemment engagés à agir, à payer l'intervention et à faire en sorte que cet incident ne puisse pas se reproduire.

Mme Nelly Tocqueville. – Quel procédé pensez-vous mettre en place pour qu'un tel incident ne se reproduise pas ? L'incident, en l'occurrence, a été visible, mais ce genre de retour de béton inutilisable est fréquent ; il s'agirait peut-être d'édicter de véritables préconisations. La réflexion est-elle réellement engagée ?

M. Xavier Huillard. – Le volume du bac doit simplement être assez important pour absorber des retours de béton.

M. Jean-François Longeot. – J'aimerais avoir votre avis sur l'application d'une mesure prévoyant la gratuité des péages autoroutiers pour les véhicules de secours en opérations, mesure adoptée à l'unanimité dans le cadre de la loi de finances pour 2018. Nous sommes en attente du décret d'application de cette disposition.

Lorsqu'il s'agit de sauver des vies et d'intervenir rapidement, le critère financier ne doit pas être prioritaire. Au cours des débats sur la LOM, la ministre a laissé entendre que le problème était réglé ; je veux être sûr qu'il en est bien ainsi.

M. Pierre Coppey. – Ce dossier est beaucoup plus compliqué qu'il n'y paraît : l'identification des véhicules d'intervention pose des difficultés matérielles. Un accord doit être conclu de manière à rendre la gratuité des véhicules d'intervention des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) effective à partir du 14 juillet. Nous sommes en discussion avec les SDIS, département par département.

Je précise que les sociétés concessionnaires d'autoroutes partagent avec le secours en montagne le privilège d'être les seules à payer les interventions des services de secours.

M. Hervé Maurey, président. – La convention sera donc, j'imagine, consultable sur le site de *Mediapart* ?

M. Pierre Coppey. – Je suis navré si vous avez pu percevoir une once d'arrogance dans mon propos.

M. Hervé Maurey, président. – Pas qu'une once !

M. Pierre Coppey. – Vous ne pouvez pas me reprocher des décisions du Gouvernement.

M. Hervé Maurey, président. – Je ne l'ai pas fait ! J'ai très clairement dit que ces décisions étaient imputables au Gouvernement de l'époque.

M. Jean-Michel Houllégatte. – Le partenariat public-privé (PPP) est un outil financier que les collectivités ont beaucoup utilisé ces dernières années pour réaliser des équipements structurants, notamment des stades. Vinci gère, outre le stade de France, les stades de Lille, du Mans, de Bordeaux et de Nice. Après plusieurs années d'exploitation, il semble que ce modèle ait atteint ses limites, avec des projets souvent surdimensionnés, des *business plans* surévalués, des taux d'occupation peu satisfaisants, des risques pour les finances publiques pointés par les chambres régionales des comptes.

Quels enseignements tirez-vous de ces PPP ? Le législateur doit-il intervenir pour mieux les encadrer et mieux les sécuriser ?

M. Xavier Huillard. – Vous avez présenté le PPP comme un outil essentiellement financier. Mais la finance n'est que très accessoire dans un PPP ; son véritable intérêt est qu'il permet de confier à un interlocuteur unique l'objet concerné sur l'ensemble de son cycle de vie.

Deuxième avantage du PPP : les frais de maintenance sont sanctuarisés. Comme le montre l'état de nos universités, ce sont souvent les budgets de maintenance qui font les frais d'une politique de rigueur budgétaire.

Le PPP pourrait donc, selon moi, continuer à exister même sans la dimension financière, comme à Bordeaux : la collectivité prend en charge la dimension financière, considérant, à juste titre, qu'elle est mieux placée que le secteur privé pour acheter de l'argent bon marché. Il existe donc un véritable malentendu autour du PPP, qui est d'abord un outil au service du développement durable et de la sanctuarisation de la maintenance.

Sur les stades, vous avez en partie raison. Le stade de France y arrive à peu près, vu son envergure nationale. S'agissant des autres stades que nous avons en concession, Le Mans, Nice et Bordeaux, pour l'instant, nous perdons de l'argent. La bonne nouvelle, néanmoins, c'est que nous, Vinci, l'assumons ; c'est donc une bonne affaire pour la collectivité.

Quant à l'ampleur des projets, elle nous est imposée lors de l'appel d'offres.

Je ne pense pas qu'il faille, en la matière, tirer trop vite des conclusions : je rappelle qu'il s'agit de concessions. Nous sommes au début de la vie de ces concessions. Il est encore temps de faire les gestes qui permettront de ramener ces objets sur le chemin du profit.

M. Jean-Michel Houlegatte. – L'État avait envisagé de recourir au PPP pour construire les nouvelles prisons ; visiblement, les projets se feront plutôt en conception-réalisation.

M. Xavier Huillard. – Au risque de vous surprendre, cela nous va bien ! Nous avons rénové la prison de la Santé en PPP ; mais faire de la conception-construction nous va bien aussi.

M. Jean-Pierre Corbisez. – Constatant l'évolution de vos tarifs de péage, je me pose des questions sur celle des coûts, pour les compagnies aériennes et donc aussi pour les passagers, dans l'hypothèse où vous seriez en charge de la gestion d'ADP ?

M. Xavier Huillard. – Les tarifs des péages autoroutiers, depuis la privatisation, c'est-à-dire depuis 2006, ont moins augmenté que lors de la décennie précédente. Ce qu'on entend parfois sur l'explosion des tarifs des péages est faux.

Par ailleurs, les tarifs des péages autoroutiers ont moins augmenté que les tarifs d'adp : l'augmentation a été d'1,7 % en moyenne sur le réseau autoroutier, contre 2,4 % pour ADP, pour des raisons parfaitement explicables, liées à la quantité d'investissements nécessaires.

Tout ceci est extraordinairement régulé. Pour ce qui concerne l'aéroportuaire, il existe une autorité indépendante, l'Autorité de supervision indépendante des redevances aéroportuaires (ASI), qui devrait être intégrée à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer). Tous les cinq ans, un contrat de régulation économique est négocié et doit être avalisé par cette autorité. Ce contrat fixe le montant des investissements et la trajectoire d'augmentation des tarifs, le dernier mot appartenant à l'ASI, qui, au fil du parcours, vérifie que la trajectoire négociée est bien respectée.

Pour ce qui est du secteur autoroutier, le contrat comprend une formule tarifaire.

Si les tarifs ont augmenté davantage que l'inflation depuis une dizaine d'années, c'est essentiellement en raison de décisions prises par l'État d'augmenter un certain nombre de taxes. Si l'on fait abstraction de l'impact de ces augmentations de taxes, redevances domaniales et taxe d'aménagement du territoire, la courbe épouse à peu près celle de l'inflation, conformément au contrat de concession.

M. Guillaume Chevrollier. – Une commission d'enquête sur les mesures de compensation des atteintes à la biodiversité engagées sur les grands projets d'infrastructures du Sénat a pointé les difficultés de mise en œuvre de ces mesures.

Comment mettez-vous en œuvre, ces mesures de compensation écologique, et trouvez-vous l'équilibre entre réalisation des infrastructures et respect de la biodiversité ?

Par ailleurs, le secteur du BTP génère plus de 220 millions de tonnes de déchets et serait responsable de 70 % des déchets au niveau national. Face aux enjeux environnementaux, quel sont les engagements de votre groupe en matière d'économie circulaire ?

M. Xavier Huillard. – Nous sommes très engagés l'économie circulaire. Par exemple, il y a trois mois, nous avons mis en œuvre une innovation qui permet de recycler à 100 % les chaussées. En termes d'impact sur l'environnement, c'est colossal, sachant que les taux de réutilisation des chaussées sont plutôt, aujourd'hui, de 25 ou de 30 %. Il s'agit d'une innovation majeure ; nous avons désormais la responsabilité de la diffuser en convainquant nos clients que la qualité technique des chaussées ne change pas.

Par ailleurs, sur nos chantiers, nous utilisons des systèmes qui permettent quasi systématiquement de limiter l'utilisation d'emballages et de recycler les quelques emballages restants.

Nous avons décidé de réactualiser notre ambition en matière environnementale en travaillant sur trois thèmes : notre empreinte CO₂ – nous ferons bientôt des propositions d'action en direction de l'amont et de l'aval de notre filière –, l'eau et la biodiversité.

Notre métier consiste à travailler dans la ville et dans les territoires sur le bâti et sur les infrastructures. Nous sommes donc au cœur de la bataille collective que nous devons mener pour assurer la santé de notre planète, et nous avons décidé de prendre le sujet à bras-le-corps.

M. Pierre Coppey. – S'agissant du rôle des concessionnaires et des constructeurs dans l'application de la loi Biodiversité, je veux dire que nous appliquons de façon systématique les mesures de réduction, de compensation et d'évitement.

Le Conseil national de la protection de la nature et l'ensemble des instances avec lesquelles nous mettons en œuvre les nouveaux projets d'infrastructures sont très exigeants, plus encore que ce qu'impose la réglementation. Il arrive même que nous réalisions les compensations avant même de commencer les travaux – le travail sur la biodiversité est devenu structurant dans la conduite des grands travaux.

M. Xavier Huillard. – C'est à ce genre de choses que l'on mesure l'importance d'avoir en France des leaders mondiaux : nous déployons cette ambition environnementale sur l'ensemble des territoires où nous sommes implantés, comme en Afrique, où nous sommes présents depuis 85 ans : nous y contribuons à l'élévation des standards africains. Deuxième exemple : nous venons de racheter une entreprise aux États-Unis, où le niveau de maturité de la préoccupation environnementale n'est pas le même qu'en France, pour le dire élégamment. Je prétends que nous allons conduire cette entreprise sur le chemin d'une meilleure prise en compte de l'environnement, chemin qu'elle n'aurait probablement pas empruntée si c'est un acteur américain qui l'avait achetée.

M. Guillaume Gontard. – Je souhaite revenir sur la notion de risque : la gestion des concessions d'autoroutes, avez-vous dit, est une activité risquée, vous référant aux potentielles baisses du trafic et hausses des taux d'intérêt. Or le trafic routier, même en période de crise financière, n'a pas baissé ; quant aux taux d'intérêt, on a connu de longues périodes de baisses.

Le protocole d'accord de 2015, qu'on a pu consulter sur Mediapart et grâce à la persévérance de Raymond Avrillier prévoyait notamment la compensation du gel des tarifs, qui a coûté 500 millions d'euros, l'indexation de l'augmentation des tarifs sur l'inflation et l'engagement de l'État à compenser toute modification de la fiscalité générale et toute obligation nouvelle. Aucun contribuable n'a droit à ce genre de compensation ! Je pense même que la signature par des ministres de ce genre d'accord engageant l'État à long terme pose un problème de légalité.

Si votre activité n'est pas celle d'un rentier perpétuel prémuni contre tout risque important, elle y ressemble fortement.

M. Xavier Huillard. – Avec le recul de l'histoire, il est aisé de commenter ce que nous avons fait il y a quatorze ans. Mais lorsque nous avons remis notre offre à l'État, en 2005, nous l'avons fait sur la base d'un *business plan* dont le modèle de prévision prenait en compte la croissance économique, la croissance du trafic, les taux d'intérêt, le prix du pétrole. Toute modification de l'une de ces variables constitue, pour nous, un risque. Or le trafic a beaucoup moins progressé que ce qui était prévu – en revanche, effectivement, les taux d'intérêt ont beaucoup plus baissé que ce que nous avons prévu.

À quinze ans, que peut-il se passer ? Personne n'en sait rien. Imaginez un embrasement au Moyen-Orient. Personne ne peut prétendre que cela ne va pas arriver. Dans cette hypothèse, une nouvelle crise financière éclaterait – nous savons tous qu'il y a beaucoup trop d'argent en circulation sur la planète. Les taux d'intérêt pourraient repartir brutalement à la hausse ; la croissance pourrait plonger et les prix du pétrole exploser.

Notre activité est donc bel et bien une activité à risque, dont la rentabilité doit se mesurer sur la totalité de la concession. Nous ne sommes pas des rentiers !

M. Guillaume Gontard. – *Quid* de la compensation de la fiscalité ?

M. Pierre Coppey. – Dans le cadre d'une concession, on s'engage à faire des investissements et des dépenses d'exploitation, de maintenance et de fonctionnement. Ces investissements et ces dépenses s'assortissent d'une compensation tarifaire ; entre les deux s'établit le taux de rentabilité interne. Si l'équilibre fiscal est modifié, c'est l'équilibre de la concession qui est bouleversé.

M. Guillaume Gontard. – C'est la vie !

M. Hervé Maurey, président. – C'est la vie de toutes les entreprises et de tous les citoyens.

M. Pierre Coppey. – Non ! Le risque que nous sommes réputés prendre est pris dans un cadre fiscal donné. Si la fiscalité devient un risque, les données de l'équation changent. Lorsqu'on demande à un concessionnaire d'investir aujourd'hui pour en tirer le bénéfice quinze ans plus tard, la stabilité fiscale est une condition du succès du projet, sachant que les autres risques, taux d'intérêt, financement, travaux, trafic, ne sont pas, eux, neutralisables. Il y va donc du fonctionnement normal d'une concession.

M. Xavier Huillard. – C'est le cas partout dans le monde. Nous ne pouvons pas nous permettre d'assumer le risque d'une perturbation significative de la fiscalité.

M. Alain Fouché. – Vous avez construit la ligne LGV Paris-Bordeaux. Certains engagements n'ont pas été respectés par votre entreprise. À l'époque où ce projet a été lancé, je présidais le département ; j'ai ensuite siégé à Réseau ferré de France (RFF) pendant quatre ans. Il avait été convenu que des opérations de sous-traitance seraient organisées avec des entreprises de la région Poitou-Charentes. Or il n'en a rien été. Les entreprises régionales ne se sont jamais vues confier de travaux ; c'est tout à fait regrettable, et contraire aux engagements qui avaient été pris.

Par ailleurs, vous avez embauché un certain nombre de travailleurs étrangers dont les formations ont été financées sur des crédits nationaux.

En outre, vos équipes ont eu l'audace, à la fin du chantier, lorsqu'il a fallu licencier les personnels, de téléphoner aux entreprises de la région auxquelles vous aviez refusé l'accès au chantier pour leur demander de reprendre les salariés. Tout cela n'est pas convenable.

J'ai donc une confiance limitée dans vos engagements.

M. Xavier Huillard. – Je conteste votre affirmation. Je n'ai plus en tête la part des travaux qui devait être confiée à des entreprises locales ; mais j'affirme que nous avons respecté nos engagements en la matière, comme nous l'avons fait s'agissant des personnels en réinsertion intégrés sur le chantier – en l'occurrence, nous sommes même allés bien au-delà de nos obligations contractuelles.

Ce chantier a mobilisé jusqu'à 8 500 personnes. Nous sommes particulièrement fiers d'avoir veillé, avant même que le pic d'activité soit atteint, au futur des collaborateurs dont nous savions que nous ne pourrions pas durablement les intégrer chez Vinci. Nous avons lancé des formations et joué le rôle d'un bureau de placement, leur mettant le pied à l'étrier dans d'autres entreprises.

Mon sentiment est donc que nous avons respecté très scrupuleusement les engagements que nous avons pris devant RFF.

M. Alain Fouché. – Mes informations émanent de la Fédération nationale des travaux publics.

M. Xavier Huillard. – Je m’engage devant vous à porter le sujet à la connaissance de Bruno Cavagné, président de la Fédération nationale des travaux publics. Je suis absolument convaincu qu’il démentira vos allégations.

M. Hervé Maurey, président. – Si je peux me permettre de vous donner un conseil d’ami, vous auriez tout intérêt, d’une manière générale, à avoir une communication un peu plus active, en direction notamment des parlementaires. Nous aurions moins le sentiment qui ressort de cette audition, celui d’une certaine opacité et, *a minima*, de malentendus persistants.

M. Xavier Huillard. – Je le prends comme un conseil d’ami.

Vous avez raison : nous devons être plus proactifs en termes de communication. Mais nous pensions, naïvement peut-être, que ce que nous faisons plaide pour nous – ainsi d’un menuisier qui fait un bel ouvrage : son œuvre parle pour lui. La communication, en la matière, est presque inconvenante – c’est d’une telle culture que nous sommes issus.

Si nous sommes fiers de la grande vitesse, ce n’est pas tant pour les profits, convenables, que nous y avons faits ; c’est parce qu’en matière d’environnement, d’insertion, de formation, de sécurité sur le chantier, nous avons été excellents.

J’en ai tiré un concept : la performance globale, qui intègre la performance technique, la performance économique, la performance sociale et la performance environnementale. La première grande démonstration de cette performance globale, c’est sur la LGV Paris-Bordeaux que nous avons le sentiment de l’avoir faite.

M. Hervé Maurey, président. – Mon propos valait sur tous les sujets que nous avons évoqués ce matin. Quand vous lisez la presse, vous ne devez pas être ravis de l’image qu’on se fait des concessions et des PPP. Il y a *a minima* un problème de communication.

M. Benoît Huré. – Peut-on estimer le coût de la mise en œuvre de l’ensemble des préconisations environnementales ? Nous avons besoin de chiffres pour communiquer en direction de ceux qui disent qu’on ne fait rien en matière de développement durable.

S’agissant de l’impact des grands travaux sur l’emploi, on considère que 10 millions d’euros d’investissements publics créent 270 à 310 emplois sur une année, chiffre repris par l’Assemblée des départements de France. Votre perception correspond-elle à cet ordre de grandeur ?

J’ai apprécié les précisions que vous nous avez données sur l’équilibre entre prise de risque et termes d’un contrat. Dans le cadre d’une concession, les choses sont en effet très balisées ; et il existe des risques que le concessionnaire ne peut pas prendre. Il convient d’expliquer les choses ; à défaut, on finit par laisser dire que les concessionnaires prennent le beurre et l’argent du beurre.

À la différence de mon collègue Fouché, je peux attester que la sous-traitance a bien fonctionné sur les deux grands chantiers dont, dans mon département, vous avez été attributaire ou co-attributaire : la construction de l'A304 et la reconstruction des barrages sur la Meuse.

L'adage dit : « bien faire et faire savoir ». Nous, politiques, avons également du mal à le faire,...

M. Hervé Maurey, président. – Ce n'est pas faute d'essayer !

M. Benoît Huré. – ... ce qui peut expliquer un certain nombre de votes extrêmes.

M. Xavier Huillard. – Nous avons peut-être eu, sur ces questions, un temps de retard par rapport à l'évolution des techniques et des mentalités – les gens s'alimentent davantage, désormais, sur les réseaux sociaux que dans les rapports d'experts. Nous avons tous à en tirer des leçons, vous comme nous. Nous avons nous aussi le sentiment de faire convenablement notre travail en termes d'explication ; manifestement, tel n'était pas le cas.

S'agissant de l'emploi induit, nous considérons qu'un million d'euros d'investissements génère à peu près 16 ou 17 emplois directs et 25 emplois indirects.

M. Pierre Coppey. – Concernant le coût des normes environnementales, la conception même des ouvrages a été bouleversée par la loi sur l'eau, la loi Biodiversité, etc. On peut chiffrer, par exemple, les mesures compensatoires prises au titre de la loi sur l'eau ; les montants en jeu sont très significatifs. Un kilomètre d'autoroute coûte désormais, beaucoup plus cher, de l'ordre de 30 ou 50 %. Ces normes modifient la conception même des ouvrages que nous réalisons et multiplient leur coût.

Vous nous sommez d'être plus précis pour expliquer nos modèles ; « aidez-nous ! », ai-je envie de vous répondre. Si je reprends l'exemple de la concession de l'A86, dans laquelle nous avons investi 2 milliards d'euros entre 1989 et la mise en service en 2009, et que nous exploiterons entre 2009 et 2086, il est impossible de mesurer aujourd'hui le taux de rentabilité interne qui sera celui de ce projet. Seul le temps permettra d'en attester la rentabilité. En tout cas, l'intérêt socio-économique en est démontré.

M. Xavier Huillard. – Si nous voulons nous donner une chance, collectivement, d'œuvrer dans le sens d'une meilleure santé de notre planète, il faut considérer que l'environnement n'est pas un coût, mais une opportunité de recettes, comme nous l'avons fait, il y a quelques décennies, pour la sécurité de nos collaborateurs sur nos chantiers. Lorsqu'on fait du *safety design*, c'est-à-dire lorsqu'on conçoit le projet eu égard à la problématique de la sécurité, le chantier se passe mieux sur le plan économique. Il faut, de manière analogue, que nous fassions de l'*environmental design* ; mais cela suppose de construire un cadre réglementaire et législatif clair et stable en matière d'environnement.

M. Benoît Huré. – Oui, stable !

Mme Angèle Prévaille. – S'agissant de la gratuité des autoroutes pour les SDIS, j'avais cru comprendre qu'une telle disposition était impossible à mettre en œuvre, à cause du principe de la liberté d'entreprendre.

Cette gratuité sera-t-elle instaurée sans compensation financière, ni de la part des départements ni de celle de l'État ?

Concernant des péages à flux libre sur les autoroutes, êtes-vous à l'initiative de cette idée ? Comment les clients paieront-ils ? L'article 40 de la LOM prévoit des sanctions très lourdes, six mois d'emprisonnement et 7 500 euros d'amende, pour ceux qui seraient pris à éluder de manière habituelle le paiement du péage. Ces sanctions sont très lourdes, surtout si on les compare aux contraventions prévues pour les infractions au code de la route. J'ai cru voir, dans cette disproportion, la main des concessionnaires.

M. Hervé Maurey, président. – Le système de péages à flux libre nécessitera-t-il de nouveaux investissements ? Le cas échéant, leur coût sera-t-il une fois de plus répercuté sur l'automobiliste ?

M. Pierre Coppey. – À votre première question, madame la sénatrice, la réponse est oui.

Quant à la question du *free flow*, elle n'est plus depuis longtemps une question technologique : les technologies permettent depuis bientôt vingt ans de prélever les péages en *free flow* et de supprimer les barrières. Le système allemand de prélèvement satellitaire, par exemple, fonctionne depuis le début des années 2000, de façon tout à fait satisfaisante. Les péages de la *Cross-Israel highway*, autoroute construite par le groupe Vinci, sont entièrement prélevés en *free flow*.

Ce qui pose problème, c'est le contrôle-sanction des contrevenants. Vous évoquez la question du niveau de sanction. Aujourd'hui, à San Francisco, la contravention est de 383 dollars ; en France, elle est de 20 euros. La LOM a en effet prévu un rééquilibrage. Je rappelle qu'éluder le paiement du péage, c'est contrevenir à la loi. Pour passer à un système de *free flow*, il est nécessaire de mettre en place un système de contrôle et de sanction dissuasif de la fraude.

Concernant le coût de fonctionnement de ce système, le passage du réseau autoroutier au *free flow* nécessiterait un grand nombre d'embauches, dans le domaine informatique notamment, et de modifications législatives et réglementaires – il s'agit notamment d'ouvrir l'accès des opérateurs de péages au fichier des cartes grises de l'ensemble des véhicules qui traversent le pays. Il faut en outre modifier toutes les barrières existantes, sachant qu'il existe 700 points d'entrée sur le réseau français.

M. Hervé Maurey, président. – Ma question est : qui paie ?

M. Pierre Coppey. – Le système prévu dans les contrats n'est pas celui du *free flow* ; il faut donc que nous discussions avec le Gouvernement sur ce point.

M. Hervé Maurey, président. – A-t-on idée du montant des investissements nécessaires pour généraliser le système sur le réseau autoroutier français ?

M. Pierre Coppey. – La somme serait supérieure au milliard d'euros.

M. Hervé Maurey, président. – Merci beaucoup, messieurs, d'avoir participé à cette audition.

M. Jean-Michel Houllégatte. – Merci pour cette audition sans concession, sans mauvais jeu de mots !

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

Projet de loi relatif à l'énergie et au climat – Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis

La commission demande à être saisie pour avis du projet de loi relatif à l'énergie et au climat et désigne Mme Pascale Bories rapporteure pour avis.

La réunion est close à 11 h 55.

COMMISSION DES FINANCES

Lundi 27 mai 2019

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

La réunion est ouverte à 15 h 35.

Projet de loi pour la restauration et la conservation de la cathédrale Notre-Dame de Paris et instituant une souscription nationale à cet effet - Examen des amendements de séance déposés sur les articles délégués au fond sur le texte de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication

M. Vincent Éblé, président. – Nous avons à examiner onze amendements sur les articles qui nous ont été délégués au fond.

Article additionnel après l'article 3

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 16 rectifié *bis* vise à soumettre la collecte des fonds de la souscription nationale aux obligations de vigilance, au titre de la lutte contre le blanchiment de capitaux et l'évasion fiscale. Je comprends l'objectif, légitime. Mais il existe déjà un contrôle de la Cour des comptes. Cela reviendrait, par ailleurs, à créer des dispositions particulières pour les fondations reconnues d'utilité publique, qui ne sont pas assujetties à ces obligations dans le code monétaire et financier. En outre, les petits dons sont fort nombreux ! Quant aux grands dons, ils sont tout à fait traçables... Demande de retrait !

La commission demande le retrait de l'amendement n° 16 rectifié bis, à défaut de quoi elle y sera défavorable.

Article 4

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 2 rectifié *bis* conditionne la participation des collectivités territoriales à la souscription nationale au bon état de conservation de leur propre patrimoine culturel. La Ville de Paris n'aurait pas le droit d'y participer, sauf à restaurer toutes les églises parisiennes en mauvais état... Cette proposition, que je comprends, dans son intention, est toutefois contraire au principe de libre administration des collectivités territoriales ! Défavorable. Et comment vérifier le respect de cette condition ?

M. Vincent Éblé, président. – Et où place-t-on le curseur entre le bon et le mauvais état ? C'est un peu compliqué à mettre en œuvre !

La commission demande le retrait de l'amendement n° 2 rectifié bis, à défaut de quoi elle y sera défavorable.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Les versements opérés par les collectivités territoriales ont vocation selon nous à être inscrits en dépenses d'investissement. Il s'agit d'éviter aux collectivités territoriales de déroger aux objectifs

qu'elles se sont fixés dans le cadre de la contractualisation avec l'État. L'amendement n° 65 du Gouvernement n'est pas acceptable. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 65.

Article 5

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Je partage l'analyse selon laquelle porter la déduction fiscale à 75 % n'était pas forcément utile, avec une limitation à 1 000 euros : il s'agit surtout d'affichage... Mais puisque la règle a été annoncée par le Président de la République, ne la changeons pas, nous risquerions de ruiner la confiance des donateurs. Ce ne serait pas la première fois que la parole publique n'est pas respectée, mais n'en rajoutons pas. Défavorable aux amendements de suppression n^{os} 37 et 51.

M. Jérôme Bascher. – La déduction vaut-elle uniquement pour les dons faits après l'annonce ?

M. Vincent Éblé, président. – Non elle vaudra à partir de la date qui sera inscrite dans la loi.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Dans le projet de loi initial, il s'agit effectivement du 16 avril, date de la parole présidentielle. Mais le fait générateur nous semble plutôt devoir être l'incendie, et la date du 15 avril est plus logique : il semblerait excentrique de refuser la déduction à ceux qui ont donné quelques heures trop tôt, dès la nouvelle connue.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 37 et 51.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 66 rectifié du Gouvernement revient au texte initial, restons-en à notre rédaction.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 66 rectifié.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 13 rectifié introduit un crédit d'impôt pour les dons effectués pour la restauration de Notre-Dame en faveur des donateurs non imposables : cela créerait une rupture entre les causes qui suscitent des dons. Et le coût de gestion serait considérable, pour restituer 25 euros sur un don de 100 euros, ou 2,50 euros sur un don de 10 euros, car il y en a eu. La déduction de 75 % est déjà une exception... Ne renforçons pas le caractère de loi d'exception qu'a ce texte. Demande de retrait !

La commission demande le retrait de l'amendement n° 13 rectifié, à défaut de quoi elle y sera défavorable.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Même analyse sur l'amendement n° 1 rectifié : pourquoi un régime propre à Notre-Dame ? Et il existe déjà des dispositifs applicables pour les non-résidents originaires de pays de l'Union européenne ou des États-Unis. Demande de retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 1 rectifié, à défaut de quoi elle y sera défavorable.

Article additionnel après l'article 5

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Vous me voyez bien gêné, monsieur le président, mais votre amendement n° 14 rectifié tombe sous le coup de l'article 45 de la Constitution.

M. Vincent Éblé, président. – On refuse mon amendement n° 13 parce qu'il est limité à Notre-Dame, et celui-ci parce qu'il excède l'objet du texte.

La commission des finances décide de proposer à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication de déclarer l'amendement n° 14 rectifié irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

Article 5 bis

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 67 revient sur la position de la commission : défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 67.

Article additionnel après l'article 6

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 31 rectifié concerne des mesures dérogatoires en faveur des commerçants autour de la cathédrale : lors de la visite du chantier que nous avons faite, le président de la commission et moi, avec le général Jean-Louis Georgelin et l'architecte en chef des monuments historiques, Philippe Villeneuve, nous avons entendu dire que le dispositif récemment créé lors de la crise des « gilets jaunes » et applicable aux pertes d'exploitation les samedis, pourrait peut-être leur être étendu. Les pertes sont réelles. Demandons l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 31 rectifié.

Mme Christine Lavarde. – N'est-ce pas plutôt à la Ville de Paris d'intervenir ici, sur la fiscalité locale ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – L'amendement vise aussi bien la taxe d'habitation, pour les appartements riverains, qui ont été pendant un temps inhabitables, que l'impôt sur les sociétés ou les cotisations des entreprises.

M. Vincent Éblé, président. – Ce n'est pas à la Ville de compenser les effets d'un incendie sur un monument de l'État. Les assurances doivent prendre en charge les pertes d'exploitation.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Enfin, je voulais vous indiquer que j'ai participé à la réunion de la commission de la culture et j'ai retiré l'amendement qui limitait à cinq ans la durée de l'établissement public créé pour la restauration de Notre-Dame. Le Premier ministre a annoncé une réforme des établissements publics, demandant que toute création soit accompagnée de deux suppressions. Juste après, on en crée un ! J'en comprends le motif, mais prévoyons au moins une durée de vie limitée. J'avais proposé cinq ans mais, après avoir vu avec la commission de la culture, je propose de retenir plutôt la durée du chantier consécutif à l'incendie du 15 avril 2019. J'ai déposé un amendement ayant cet objet.

Durant la visite du chantier, le président Éblé et moi avons été rassurés : le délai de cinq ans, pour la réouverture, nous est apparu réaliste. Tous les travaux ne seront pas terminés, ils se poursuivront en particulier sur la charpente, mais le monument sera à nouveau accessible pour les visites touristiques et pour le culte.

Reconstruire les voûtes est possible dans ce laps de temps. Les vitraux n'ont pas subi de dégâts...

Mme Nathalie Goulet. – Oui, c'est incroyable !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Et le mobilier n'a pas été détruit.

M. Vincent Éblé, président. – L'accès à la nef, au transept, aux bas-côtés peut être rétabli bien avant la fin des travaux de reconstruction dans les parties hautes.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Il n'y a guère de dégâts à l'intérieur. Les travaux pourront se poursuivre ensuite, comme c'est le cas dans mainte église ou cathédrale !

M. Jean-Marc Gabouty. – Lorsque l'établissement public est dissous, l'État se substitue-t-il à lui en cas de contentieux technique ou financier ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Oui, il reste le propriétaire, même s'il se dote d'un opérateur public.

M. Jean-Marc Gabouty. – Le transfert de contentieux sera donc automatique ?

M. Vincent Éblé, président. – Oui !

Les avis de la commission sont repris dans le tableau ci-après.

Article additionnel après l'article 3		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme MONIER	16 rect.	Demande de retrait
Article 4		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LOPEZ	2 rect. bis	Demande de retrait
Le Gouvernement	65	Défavorable
Article 5		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme JOUVE	37 rect.	Défavorable
M. SAVOLDELLI	51	Défavorable
Le Gouvernement	66 rect.	Défavorable

M. ÉBLÉ	13 rect.	Demande de retrait
Mme DEROMEDI	1 rect. quater	Demande de retrait
Article additionnel après l'article 5		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. ÉBLÉ	14 rect.	Irrecevable
Article 5 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	67	Défavorable
Article additionnel après l'article 6		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. Philippe DOMINATI	31 rect. bis	Avis du Gouvernement

La réunion est close à 15 h 55.

Mercredi 29 mai 2019

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

La réunion est ouverte à 10 h 35.

Rapport annuel de l'AMF - Audition de M. Robert Ophèle, président de l'AMF (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

Projet de loi portant création d'une taxe sur les services numériques et modification de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés - Désignation des membres de la commission mixte paritaire

La commission soumet au Sénat la nomination de MM. Vincent Éblé, Albéric de Montgolfier, Christine Lavarde, Jean-François Husson, Bernard Delcros, Sophie Taillé-Polian et Julien Bargeton comme membres titulaires et de MM. Thierry Carcenac, Philippe Dallier, Vincent Delahaye, Sébastien Meurant, Jean-François Rapin, Jean-Claude Requier et Pascal Savoldelli comme membres suppléants de la commission mixte paritaire sur le projet de loi portant création d'une taxe sur les services numériques et modification de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés.

La réunion est close à 12 h 05.

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

Mercredi 22 mai 2019

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

**Audition de MM. Michel Badré et Dominique Gillier, membres du Conseil
économique social et environnemental, auteurs du rapport « Fractures et
transitions : réconcilier la France »**

M. Philippe Bas, président. – Nous accueillons deux membres du Conseil économique, social et environnemental (CESE), MM. Michel Badré, membre de la section de l'environnement, représentant des associations et fondations agissant dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement, désigné par Humanité et Biodiversité, et Dominique Gillier, vice-président de la section du travail et de l'emploi, représentant des salariés, désigné par la Confédération française démocratique du travail. Ils nous présentent leur rapport : « Fractures et transitions : réconcilier la France », issu des travaux de la commission temporaire présidée par M. Michel Chassang, qui a donné lieu à un avis adopté le 12 mars dernier. L'avis adopté procède à un état des lieux incontestable – mais qui ne fait que confirmer ce que chacun ressent : il existe des fractures multiples dans notre pays, qui ne sont pas nouvelles pour un grand nombre d'entre elles, mais qui s'exacerbent. À partir de ce constat, vous formulez des préconisations nombreuses et variées que je vous invite à nous présenter.

M. Dominique Gillier, membre du Conseil économique social et environnemental. – Dès la fin du mois de novembre 2018, face à l'ampleur du mécontentement qui s'est manifesté dans notre pays, le CESE s'est autosaisi d'un avis sur quatre thématiques : résorber les fractures territoriales et sociales ; accompagner la transition écologique ; améliorer le pouvoir d'achat et garantir plus de justice fiscale ; assurer la participation des citoyens aux décisions publiques. Les douze formations de travail du CESE ont pu à cette occasion mettre en avant les travaux déjà menés et les propositions qui en ont découlé. La plateforme de consultation publique mise en place a confirmé la pertinence des thématiques retenues. Par ailleurs, depuis quatre ans, nous menons des réflexions sur les méthodes de travail du CESE avec pour angle principal l'évolution de notre démocratie. Nous avons fait preuve d'une certaine audace car, pour la première fois, un groupe de citoyens choisi sur la base d'un panel a participé à nos travaux. Nous avons aussi procédé à l'audition de Mme Priscillia Ludovsky pour la pétition « pour une baisse des prix des carburants à la pompe », et de Mme Célia Gautier pour la pétition « l'affaire du siècle ».

Plus de six cents amendements ont été déposés au sein de la commission temporaire mais l'avis a été adopté de manière très large.

M. Michel Badré, membre du Conseil économique social et environnemental. – Notre rapport se compose de deux documents qui n'ont pas la même légitimité. Il y a d'une part la contribution émanant du groupe de citoyens qui a mené ses travaux pendant trois week-ends. Ces citoyens ont, au fil des travaux, mis de côté leurs positions personnelles afin de construire un avis commun. Le rapport comprend d'autre part

l'avis du CESE lui-même, élaboré de façon classique, avec les contributions des représentants des différentes organisations. Une évaluation de cette nouvelle méthode de travail est en cours de lancement.

M. Dominique Gillier. – Notre rapport comprend deux chapitres, le premier portant sur les « fractures ». Nous avons dressé un état des lieux qui confirme que la société est traversée de lignes de faille profondes entre les riches et les pauvres, les inclus et les exclus, les bénéficiaires d'un monde ouvert et ceux qui se sentent enfermés là où ils sont, ceux qui décident et ceux pour qui on décide. Il s'agit de fractures sociales, dans l'emploi, territoriales, dans la représentation démocratique. Une attention particulière a été portée aux outre-mer dont la situation appelle des mesures encore plus déterminées qu'en métropole.

M. Michel Badré. – La suite du rapport identifie les transitions auxquelles la société fait face. Elles sont de nature démographique, économique, numérique et écologique. Le débat initié par les gilets jaunes était centré sur un questionnement à court terme. Nous avons au CESE envisagé une réflexion à plus terme.

M. Dominique Gillier. – Dans un second chapitre, l'avis propose un pacte productif, social et écologique. Celui-ci met en avant une vingtaine de préconisations, même si d'autres apparaissent dans le texte. Nous avons adopté une vision sur le long terme : comment faire face aux questions de pouvoir d'achat et d'équité sociale dans la durabilité ? Comment créer plus de richesses et mieux les partager dans un contexte de défis environnementaux présents et à venir ? Une première préconisation appelle à une éducation innovante qui serait source de richesses et réductrice d'inégalités sociales. Le CESE avait déjà rédigé des rapports sur ce sujet, notamment l'un intitulé « Une école de la réussite pour tous ». L'avenir de nos enfants est prédéterminé par leur condition à la naissance, ce dont la France ne peut se satisfaire. L'éducation est une base fondamentale pour la création de richesses et la construction de la citoyenneté. Il est attendu de l'économie qu'elle crée de la richesse pour retrouver le plein emploi, améliorer la qualité de vie tout en assurant durablement l'avenir, ce que nous avons appelé « une économie de la qualité ». Une autre préconisation propose de mieux soutenir l'industrie au sens large avec la mise en place d'un plan pluriannuel portant sur la recherche, l'innovation, les investissements stratégiques, la formation, avec des effets bénéfiques pour toute l'économie.

Un meilleur partage des richesses passe par des mesures sur le pouvoir d'achat des plus modestes. Le groupe des citoyens en a fait sa priorité. Cela passe par un plus juste partage de la valeur ajoutée dans l'entreprise, une correction des écarts de salaires entre les femmes et les hommes, la revalorisation régulière du SMIC et des minima, des retraites et des prestations sociales. Dans un avis de 2017, le CESE avait proposé la mise en place d'un revenu minimum social garanti dès l'âge de 18 ans.

Sous l'inspiration du groupe de citoyens, la question de la transparence des rémunérations a été abordée. Nous avons constaté une défiance à l'égard des rémunérations et avantages des hauts fonctionnaires et des politiques. Nous avons abordé la question sous l'angle de la transparence et de la légitimité de ces avantages. Le groupe citoyen avait une vision très erronée de la situation et de ses enjeux. Il faut faire la vérité et la transparence sur ces questions.

M. Pierre-Yves Collombat. – Cette transparence existe déjà pour certaines fonctions mais pas pour les plus intéressantes.

M. Dominique Gillier. – Nous avons également abordé la question de la refondation de la fiscalité avec une remise en cause de la taxe carbone. Il faut un système plus simple et plus équitable, en retenant plusieurs principes : la progressivité de l'impôt ; la solidarité intergénérationnelle ; la transition écologique ; la taxation des multinationales ; l'évaluation des effets sociaux et environnementaux des niches fiscales ; la lutte contre la fraude ; l'optimisation et le niveau des dépenses publiques. Nous demandons que les investissements liés aux transitions majeures et d'avenir soient neutralisés dans le calcul par l'Union européenne du déficit budgétaire limité à 3 % du produit intérieur brut.

M. Michel Badré. – L'objectif est de définir des politiques publiques de développement durable et solidaire.

Nous recherchons la cohérence des objectifs économiques, sociaux et environnementaux dans les politiques de la vie quotidienne telles que l'énergie, la mobilité, le logement, l'alimentation et l'agriculture.

Il s'agit de politiques territorialisées, les documents d'urbanismes peuvent donc constituer un bon support d'étude.

Toutes ces politiques doivent être traitées conjointement.

Certaines politiques, comme le logement ou le transport, vont conduire à des dépenses publiques significatives, mais ce seront des investissements à double bénéfice, profitant au bénéficiaire individuel comme à la société pour faire face à ses enjeux de développement. Nous recherchons une meilleure justice sociale et environnementale.

Tous ces sujets ont été décrits rapidement dans cet avis, ils sont à approfondir.

M. Dominique Gillier. – Nous dressons un premier constat après la concertation citoyenne.

Les fractures sociales et territoriales mettent à mal les liens de la société, qui nécessite des services publics efficaces, présents et accessibles.

Nous formulons plusieurs préconisations. Trois domaines sont particulièrement touchés par l'urgence : il est nécessaire de fournir une offre de soins, adaptée à tous les âges et couvrant tout le territoire, l'accès au numérique doit être universalisé, de même que l'accès aux services publics du quotidien.

La dernière partie du projet d'avis s'oriente vers un pacte démocratique favorisant l'amélioration de la participation citoyenne aux décisions.

Le CESE a mis en place des innovations : une plateforme consultative, une veille des pétitions sur les réseaux sociaux débouchant sur son auto-saisine et plusieurs pistes de réflexions autour du premier projet de réforme constitutionnelle.

Nous étions face à un groupe de citoyens qui reprenait certaines revendications des ronds-points comme l'idée du référendum d'initiative citoyenne ou celle de la prise en compte du vote blanc, c'est-à-dire des sujets très lourds en matière de modification du fonctionnement de nos institutions que le CESE n'est pas en mesure de traiter directement. Ces questions ne relèvent pas de ses compétences, mais d'un débat constitutionnel.

Nous nous inscrivons dans la recherche d'un meilleur équilibre entre la démocratie représentative, légitimée par l'élection, la représentation des corps intermédiaires et la représentation citoyenne.

Pour dépasser la colère et le fatalisme exprimé par les citoyens et parvenir à appliquer le sens du compromis qui est l'essence du CESE, nous avons dû sortir de nos postures, et fournir des propositions de changement concrètes.

M. Michel Badré. – Nous ne prenons pas position sur les grands débats posés par les gilets jaunes, et c'est un des rares points de désaccord entre les groupes du CESE : le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse souhaitait que l'on prenne position, contrairement à tous les autres.

Pour les préconisations suivantes, notre constat est parti du fait que la société actuelle souffre d'un déficit de méthode dans la concertation du public à l'élaboration des décisions.

Nous avons développé des recommandations portant sur des méthodes de travail visant à mettre en perspective les données des sachants avec les retours de la société civile non experte.

Ces mécanismes de clarification des méthodes de concertation nous ont semblé importants, et nous avons formulé quelques recommandations à ce sujet.

L'articulation des mécanismes de décision entre l'Europe, l'État et les différentes collectivités territoriales mérite d'être précisée afin de renforcer la légitimité de chacun de ces niveaux auprès des citoyens. Les échanges que nous avons avec les 28 citoyens montraient l'opacité de la perception de ces fonctionnements.

M. Dominique Gillier. – Un contrat social refondé doit aussi concerner le travail et l'entreprise.

Nous reprenons les préconisations d'études ou d'avis antérieurs du CESE principalement sur deux points : l'augmentation des administrateurs salariés dans la gouvernance de l'entreprise, qui représente un intérêt pour la compétitivité des entreprises françaises, et l'évolution de l'expression des salariés sur leur travail dans l'optique de lui redonner sens. Ces considérations étaient absentes des revendications des gilets jaunes, or, nous pensons que pour répondre à un bon nombre de préoccupations sociales, il faut une refonte de l'entreprise et une évolution du travail.

Enfin, en reprenant nos travaux antérieurs liés à la première réforme constitutionnelle, nous avons formulé trois préconisations visant à l'amélioration de la participation citoyenne.

Premièrement, le CESE pourrait associer dans ses travaux, comme ce fut le cas lors de l'expérimentation que nous avons menée, des personnes tirées au sort, qui se comporteraient d'abord en observateurs et qui ensuite prendraient part aux discussions. Nos formes de travaux s'y adapteraient. Ces échanges apportent beaucoup de fraîcheur à nos débats et nous obligent à sortir de nos postures.

Dans un second temps, une proposition lourde de sens : instaurer un droit d'interpellation du Gouvernement et du Parlement. Le CESE peut être saisi par voie de

pétition citoyenne. Nous souhaitons la dématérialisation de cette pétition, la saisine étant quasi impossible aujourd'hui avec le seuil actuel de 500 000 signatures.

Nous souhaitons instaurer une obligation de réponse de la part du Gouvernement, de différentes natures. Il n'est pas nécessaire de légiférer immédiatement, ce pourrait être fait sous forme de débats en commission ou en séance plénière. Ce droit d'interpellation pourrait éviter que certaines situations ne dégénèrent.

Enfin, nous souhaitons la création chaque année (ou tous les six mois), au CESE, d'une conférence citoyenne qui pourrait aller de l'évaluation des politiques publiques au débat.

Cette conférence se réunirait sur saisine du Gouvernement ou du Parlement sur une thématique choisie, et pourrait associer les citoyens afin de prendre en compte leur expertise. Cette conférence permettrait un débat public de qualité, avec une vision à long terme, par la production d'un avis particulier du CESE en co-construction avec des citoyens.

J'insiste sur cette conférence car le CESE pourrait prévoir une logistique adéquate assez lourde et aurait fonction de crédibiliser cette démarche grâce à une institution reconnue dans la Constitution. Notre institution serait garante de l'indépendance de la parole citoyenne, de la neutralité de la méthode utilisée ainsi que celle des expertises indépendantes nécessaires y compris celles de controverse. Elle s'attacherait aussi à la promotion des décisions qui sortiraient de ces conférences.

L'expérimentation qui s'est déroulée sur 3 mois nous a beaucoup appris, et pourrait être pérennisée par un dispositif institutionnel.

M. Michel Badré. – En élaborant les préconisations, nous avons constaté d'abord qu'il n'y avait pas de mesure pertinente face aux questions posées qui ne puisse être conçue isolément : la transversalité est un enjeu majeur. Ensuite les décisions qui durent sont celles qui sont acceptées en profondeur, ce qui nécessite un processus important de négociation, de concertation, de construction de compromis. Ce processus prend certes du temps, mais il en fait gagner beaucoup par la suite.

Pour nous, construire un discours commun sur ces enjeux importants et cette confrontation avec ces 28 citoyens tirés au sort a été une expérience forte et riche.

M. Philippe Bas, président. – Vous nous avez expliqué que ces 28 personnes provenaient d'un panel représentatif : le terme de « tirés au sort » que vous venez d'utiliser est donc une commodité de langage ?

M. Michel Badré. – Oui.

M. Philippe Bas, président. – Il y a des aléas si on veut apprécier la qualité de la méthode du point de vue de la représentativité des personnes ainsi sélectionnées. Mais c'est déjà un effort de recherche d'une assise sociologique plus large que celle d'un tirage au sort. Du point de vue scientifique, les personnes tirées au sort n'ont aucune légitimité à revendiquer la moindre représentativité de la population. On les considère comme un groupe témoin, dont la pensée va évoluer par une réflexion qui sera documentée. Par exemple, pour les états généraux de la bioéthique en 2009, des citoyens ont été sélectionnés à l'aide d'institutions qui savent constituer des échantillons représentatifs. Mais à la différence de votre méthode, il

n'y avait pas eu de neutralité, car les citoyens ont demandé de l'expertise et ont dit que l'écoute des experts les avait souvent amenés à changer d'avis.

Nos concitoyens ne se prennent pas pour des experts et ont l'habitude de se reporter à leurs avis. La notion de tirage au sort, selon moi, est un concept pour lequel une méthodologie doit être mise en œuvre sans précipitation. Il faut éviter de se retrouver dans un forum où les idées reçues et les lieux communs de la politique ont droit de cité. Il faut de la pédagogie, car il faut pouvoir maîtriser les tenants et les aboutissants pour trancher les problèmes.

M. Michel Badré. – Il y a deux termes ambigus : ceux de « tirage au sort » et de « représentativité ». Nous sommes conscients que 28 personnes ne peuvent constituer un échantillon représentatif de la société. Nous cherchions à avoir un échantillon qui représente sa diversité : nous avons donc fixé des critères de parité, de répartition socio-professionnelle et géographique, incluant une répartition entre urbain et rural, et enfin en terme d'âge. Nous avons ensuite demandé à une société de services de présenter une liste de 28 citoyens correspondant à ces critères. C'est pour cela que le document est un avis du CESE, et seulement du CESE, auquel le travail de ces 28 citoyens a contribué. Sur la neutralité, nous n'étions pas là pour influencer la position de ces citoyens. En revanche, nous avons estimé indispensable qu'ils reçoivent des informations, par le biais des auditions notamment. Un point important : il y a eu beaucoup de discussions très complexes entre l'avis d'un expert et l'avis de la société civile. Enfin ce groupe de citoyens était assisté par une société de conseil, qui a permis de mettre en forme leur réflexion. Tout cela a été fait avec beaucoup de méthode.

M. Dominique Gillier. – Un point pratique : pour le tirage au sort, nous n'avions pas de base. Nous n'avions pas d'autres solutions que le recours à ce panel. Concernant la méthode, nous avons trouvé intéressant que les citoyens soient invités, entre les différents séminaires, à réaliser par eux-mêmes des recherches pour approfondir les sujets qui étaient sur la table, et ils se sont tous engagés dans ces démarches. Enfin, ce que nous avons surtout recherché dans ce groupe, c'est le témoignage de ce que nous appelons une expertise d'usage : il fallait que nous disposions du regard des usagers des politiques.

M. Mathieu Darnaud. – J'ai écouté avec intérêt les deux interventions. L'idée de permettre aux femmes et aux hommes issus de milieux différents de s'investir de manière plus approfondie, sans être des experts mais en leur qualité de citoyens, peut apparaître comme une démarche séduisante. En revanche, je dois vous confier une inquiétude : j'ai certes entendu dans vos propos quelques propositions nouvelles sur l'aspect « revitalisation de la démocratie » ; en revanche, s'agissant des sujets qui sont pour moi essentiels aujourd'hui, et qui sont au cœur des inquiétudes exprimées par des mouvements sociaux, pas seulement par les gilets jaunes, comme la désertification médicale ou l'urbanisation, je ressens une certaine frustration à entendre qu'il s'agirait de préoccupations nouvelles. Ces attentes sont exprimées depuis des années, voire des dizaines d'années, il n'y a donc rien de nouveau. Certes nos concitoyens attendent d'être davantage associés à la prise de décision et à la construction de décisions nouvelles, mais donner le sentiment qu'on découvre des sujets qui sont au cœur de la crise que vivent nos territoires, en formulant par exemple la préconisation d'avoir une approche globale sur les problèmes en matière d'urbanisme en invitant des gens autour d'une table dans le cadre d'une énième consultation, n'apportera rien de plus. Il suffit de regarder les préconisations des très nombreux rapports parlementaires sur ces sujets, on connaît déjà les solutions. Le temps est venu de la mise en œuvre de préconisations pratiques et non d'un énième débat.

M. François Bonhomme. – Dans la même lignée que mon collègue Mathieu Darnaud, je ne connais personne qui ne partagerait pas le diagnostic que vous posez sur la nécessité de réduire la fracture et réconcilier la France. Je souscris évidemment à vos propos introductifs sur l'éducation, la nécessité d'un meilleur partage de la richesse ou sur la prise en compte du développement durable. Ce sont d'ailleurs des positionnements qui sont très largement partagés, et depuis longtemps, dans les assemblées. Je m'interroge en revanche, comme le président de notre commission des lois, sur l'efficacité d'un mécanisme de tirage au sort. Le CESE se grandirait à ne pas forcément choisir la facilité en relayant simplement l'air du temps, et au contraire à prendre quelques risques en ayant une fonction pédagogique qui peut impliquer d'aller à l'encontre d'idées reçues. Le tirage au sort ne confère que la légitimité du hasard. Je préfère un système de décisions qui soit fondé sur la légitimité de l'élection, c'est le fondement même de notre démocratie ; *a contrario*, une légitimité qui ne traduit pas une forme de représentativité serait un facteur de fragilité. Je m'interroge aussi sur la multiplication de ce genre de rapports. On n'a pas attendu les manifestations des gilets jaunes pour s'interroger sur le devenir de la société, ne serait-ce qu'en tenant compte de l'analyse de certains intellectuels ou scientifiques qui formulent, plus qu'on ne le pense, des propositions concrètes qui alimentent utilement le débat. Les travaux de Christophe Guilluy ou Jérôme Fourquet me viennent par exemple à l'esprit.

Je pense donc qu'il serait opportun de sortir de votre zone de confort. Je préfère le risque de l'excès, qui certes peut conduire à commettre des erreurs, à ces généralités qui, d'une certaine manière, conduisent à de la platitude et au *statut quo*.

M. Pierre-Yves Collombat. – La première chose qui m'interpelle, c'est le qualificatif de « citoyens » que vous accolez à ces personnes que vous avez fait venir pour les entendre. Après tout, les membres du CESE sont aussi des citoyens. Plutôt que de parler de citoyens, on devrait davantage parler, en l'espèce, de l'état de l'opinion grandement façonné par les médias. Cela ne présente qu'un seul intérêt, celui de connaître la température, et de prendre conscience des erreurs commises par le pouvoir, ces erreurs n'étant pas anodines : on ne vous parle pas de la concentration des pouvoirs à l'Élysée ou des allers retours entre le public et le privé. L'opinion publique relaie ce qu'elle croit être un problème, comme l'indemnité des parlementaires ou le nombre de fonctionnaires. Les véritables causes des problèmes ne sont jamais soulignées. On vous parle des fonctionnaires en général. On ne vous parle jamais spécifiquement des 600 fonctionnaires qui gagnent plus que le Président de la République. D'ailleurs, quand on essaie d'avoir des éléments précis, l'opacité demeure. Ce n'est qu'à l'occasion d'un scandale que l'on obtient des éléments d'information sur tel ou tel aspect. Si le CESE cherche à identifier les véritables dysfonctionnements de notre démocratie, ceux-là sont plutôt à chercher dans cette voie : si vous voulez un rapport qui présente un intérêt pour revitaliser la démocratie, œuvrez donc pour la transparence et allez regarder ce qu'il en est de ces 600 fonctionnaires. Enfin, avez-vous un ordre d'idée de la probabilité que vous avez d'être entendus ? De notre côté, nous avons parfois le sentiment de ne pas être entendus à la hauteur de ce que mériteraient nos propositions.

M. Jean-Pierre Sueur. – Ma réflexion va dans le sens des interventions précédentes. Si l'on écoute votre propos, et que l'on fait un peu de psychologie, le mot « citoyens » est toujours employé de manière à démarquer ces derniers des « élus ». Vous nous avez dit en quelque sorte : « Avec les citoyens tirés au sort, il y a de la fraîcheur », comme si nous, qui ne sommes pas tirés au sort mais élus, n'étions pas frais.

Il y a là une idéologie selon laquelle la vérité serait du côté du tirage au sort, compte tenu de sa fraîcheur et de sa spontanéité, et qui est pour moi la désintégration de la

démocratie, telle que je la vis. J'envisage la démocratie comme le fait que des candidats s'en remettent au suffrage en se présentant à une élection afin de soumettre au corps électoral des idées et un programme. La personne tirée au sort, que va-t-elle faire ? Que va-t-elle proposer ? Si l'on supprime le projet, le programme, l'idée, tout s'effondre, l'expression démocratique perd tout son intérêt. Je récusé cette théorie selon laquelle nous ne serions pas pleinement des citoyens comme les autres parce que nous sommes élus.

Il existe des « spécialistes » de cette notion de « citoyens », ce sont les sondeurs. Mais vous savez que les sondages, même s'ils sont nécessaires, comptent des marges d'erreur, on parle de 3 % de marge d'erreur, et ces sondages peuvent avoir des effets pervers : si chaque politique se réveille le matin en se demandant ce qu'il doit dire au regard des sondages qui sont parus, on aboutira à une uniformisation des propos. Ce qui est intéressant dans la politique, c'est de se battre pour ses propres convictions. Si le tiré au sort n'a comme mérite que d'être physiquement présent, ne défend aucune idée, et se contente d'être un relai d'opinions qu'il jugera les plus répandues, sans doute par mimétisme avec les sondeurs, nous tendrons vers une régression de la démocratie.

Ce que vous dites sur la fiscalité est en revanche admirable. Je partage votre idée sur les critères, dont l'écologie ou la justice, à prendre en compte dans la détermination de la fiscalité. Il faudrait réfléchir, en regardant les quinze dernières années, sur les raisons pour lesquelles une espèce de viscosité globale empêche les gouvernants successifs de mettre en place une réforme globale de la fiscalité.

De même, je partage vos propos sur l'éducation. Il s'agit de permettre d'éviter une reproduction sociale systématique. Deux chiffres me taraudent : avec la mise en place de la semaine de quatre jours, le nombre de jours d'école en primaire en France est de 135, alors que la moyenne européenne est de 185. Vous pensez vraiment que l'on va lutter contre les inégalités et être meilleur dans les classements internationaux s'il n'y a pas davantage d'emprise de l'école. Trop d'enfants se retrouvent livrés à eux-mêmes à 16 h 30. Mais c'est comme pour la fiscalité, résorber ce problème suppose beaucoup de courage, et le courage c'est beaucoup plus important que le tirage au sort...

M. Jérôme Durain. – J'ai reçu une notification du journal *Le Monde* m'informant de la parution d'un article intitulé « Je ne connaissais rien, c'était humiliant, le grand malaise de la culture générale ». Vous parlez de fracture liée à l'emploi, au territoire, à la représentation, je pense que le fond de l'affaire c'est une fracture culturelle entre le peuple et les élites, entre les inclus et les exclus, entre ceux qui disposent de codes sociaux survalorisés et les autres. Ces codes se manifestent aussi bien sur la numérisation – l'*ubérisation* de la société n'est pas une problématique qui concerne les zones les plus rurales de Saône-et-Loire où j'habite – que sur la mobilité ou encore les pratiques sociétales de toute nature qui se développent, par exemple sur le plan alimentaire. Les mouvements que vous appelez, sur l'urbanisme, sur la mobilité, ne se feront qu'à long terme. Ils ne sont pas de nature à mettre un terme à une crise qui appelle des solutions urgentes et de l'immédiateté. Le tirage au sort, que je n'accable pas aussi durement que mes collègues parce qu'il faut aussi s'interroger sur un mode de représentation qui a ses limites et sur des corps intermédiaires très largement déconsidérés, n'est vraiment qu'une perspective, et certainement pas une solution à très court terme. Le tirage au sort est évidemment une proposition qui ne fait pas l'unanimité, loin de là, mais on ne peut pas faire l'économie d'un débat sur la mixité des modes de représentation de la société.

M. Éric Kerrouche. – Nous sommes, nous sénateurs, les représentants des territoires mais, pour autant, nous ne sommes pas représentatifs de la France. C'est une difficulté que connaît l'ensemble des démocraties occidentales : lorsque l'on regarde la composition des assemblées d'élus par rapport à la population dans son ensemble, il y a un hiatus très fort. Il existe donc un problème de déconnexion vis-à-vis de la population, car certaines couches de la société ne sont pas représentées. On peut être représentant sans être représentatif, ce qui pose une difficulté.

S'agissant des constructions d'échantillon, je ne pense pas qu'il faille disqualifier les prises de parole des citoyens ordinaires. Une prise de position qui nécessite des connaissances de l'immédiateté, et qui n'émane pas d'un spécialiste, mérite malgré tout d'être prise en compte, ne serait-ce que parce qu'elle sert à informer les élus de la perception des politiques décidées. Il faut être très mesuré sur la façon dont on raisonne sur la faiblesse d'un échantillon, car après tout cet argument serait aussi opposable aux assemblées. Cela, et je vous rejoins monsieur le président, la note de Terra nova l'a bien montré : autant les prises de parole immédiates peuvent avoir un intérêt sur l'immédiateté du vécu, autant la construction progressive de la décision politique sur une problématique est importante. Les échanges et le recul sur un sujet sont une meilleure solution que le vote émotionnel. Il y a donc une nécessité de co-construction qui doit s'affirmer dans le temps. Quand on vote à un référendum sans être informé des conséquences, simplement sous le coup de l'émotion, on aboutit à un *Brexit*.

Enfin, le tirage au sort n'est pas une modalité exclusive de l'élection. Il faut simplement se souvenir que le tirage au sort était un moyen essentiel de la démocratie dans l'antiquité. Pour Montesquieu, qui oppose les républiques aristocratique et démocratique, il n'y a qu'une modalité de désignation, c'est le tirage au sort. Cette règle du tirage au sort, qui était forte avant le XVIII^e siècle, a été écartée après le XIX^e siècle, au bénéfice du régime représentatif et donc au bénéfice de l'élection. Je pense qu'il ne faut pas opposer les deux mécanismes, mais au contraire considérer que des tirages au sort, avec un système de co-construction de la décision, peuvent contribuer à revigorer notre système démocratique. Dans une crise de représentation, il ne faut pas envisager chacun de ces systèmes comme devant se substituer l'un à l'autre, mais au contraire rassembler un maximum de personnes dans des formes de participation à un objectif qui, après tout, est commun : le gouvernement de tous.

Mme Brigitte Lherbier. – Les six mois de manifestations des gilets jaunes ont souligné le besoin de s'exprimer de certains Français. Nous sommes tous, sénateurs, issus du terrain, nous avons pour la plupart été élus de terrain. Notre expérience locale nous montre qu'il est extrêmement difficile de maintenir l'attention de nos compatriotes. Quand on organise des réunions de quartier, en tant qu'élu local, au début l'enthousiasme est général, les administrés sont nombreux. Petit à petit, chacun découvre que la fonction d'élu implique de la disponibilité et une vraie vocation, pas forcément compatible avec d'autres centres d'intérêt. Il est difficile de maintenir durablement la représentativité de ces conseils de quartier car l'engagement citoyen se dissout. C'est un peu une mode en France de réclamer la parole mais quand on la laisse durablement aux citoyens, s'instaure une forme de lassitude. Le président de la commission des lois l'a souligné, les Français sont habitués à déléguer, quelque part c'est confortable pour eux, et après ils se mettent à critiquer.

Il existe des rapports précis, des spécialistes nombreux ; finalement sur chaque sujet on est déjà en mesure d'identifier les problèmes. La nécessité d'une baisse de la CSG pour les retraités était par exemple identifiée bien en amont. Ce qui est important, c'est la pédagogie sur les solutions proposées par les élus et l'un des rôles du CESE pourrait être une

forme de pédagogie à l'attention des citoyens sur les difficultés inhérentes à la fonction d'élu. On ne balaye pas d'un seul coup la démocratie représentative et l'implication des élus, on ne devient pas élu de la Nation du jour au lendemain, cela suppose d'avoir consacré ses soirs et ses week-ends aux autres pendant des années. Des décennies au contact de la population, ça ne s'invente pas.

M. Philippe Bas, président. – Messieurs, je vous cède la parole pour répondre aux interventions de ceux de nos collègues qui se sont exprimés.

M. Dominique Gillier. – Nous avons dépassé cette opposition entre démocratie participative et démocratie représentative. Car au CESE, nous sommes aussi élus, même si ce n'est pas selon les mêmes modalités, et nous avons eu un débat car certains d'entre nous voyaient dans le tirage au sort la possibilité de remettre en cause leur légitimité. Nous avons considéré l'état de la démocratie représentative : comme tous, nous avons été interpellés par l'importance du taux d'abstention aux élections, le « dédagisme » et derrière cela la toute la défiance qui s'est récemment manifestée. Il fallait trouver le moyen de rénover notre démocratie avec une dose de participation.

Sur la qualité du débat public, il est intéressant de constater que, quand on associe les citoyens, cela crée un effet de rayonnement, car ils parlent de leur participation à leur entourage. Sur le terme « fraîcheur » que j'ai employé, que l'on s'entende bien : les citoyens ont un autre vocabulaire, d'autres rites que ceux que nous avons acquis en tant qu'élus depuis quelques années. Cela nous aide à dépasser certaines postures. J'en profite pour dire que si les chaînes parlementaires nous étaient ouvertes, nous pourrions contribuer à la qualité du débat public.

Sur le terme de « citoyens », nous avons aussi eu beaucoup de débats, cela renvoie pour nous au terme « civisme » et cela ne se démarque pas des élus.

M. Michel Badré. – Sur la tiédeur, nous entendons cette critique. Un des experts que nous avons entendu, le démographe M. Hervé Le Bras nous a beaucoup frappés en nous indiquant que la structure des emplois en France depuis quarante ans s'était complètement transformée : la catégorie des emplois très qualifiés et celle des emplois peu qualifiés ont augmenté, et les deux catégories intermédiaires se sont effondrées. Il faut répondre à cela, et pas par des mesures de court terme : c'est pour cela que nous avons mis en premier une préconisation sur l'éducation et en deuxième une préconisation relative aux activités industrielles. Ce sont les axes sur lesquelles il faut travailler à long terme.

Enfin, il est difficile mais nécessaire de faire de la transversalité, même s'il est plus facile de tronçonner les problèmes pour les traiter.

Mercredi 29 mai 2019

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 8 h 30.

Proposition de loi relative à l'accès effectif et direct des petites et moyennes entreprises à la commande publique – Examen du rapport et du texte de la commission (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Audition de M. Jean-Raphaël Alventosa, médiateur du crédit aux candidats et aux partis politiques (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Proposition de loi créant un statut de l'élu communal – Examen du rapport et du texte de la commission (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 11 h 45.

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA SOUVERAINETÉ NUMÉRIQUE

Jeudi 23 mai 2019

- Présidence de M. Franck Montaugé, président -

La réunion est ouverte à 14 heures.

Souveraineté numérique dans les relations internationales – Audition conjointe de MM. Nicolas Mazzuchi, chargé de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique, Julien Nocetti, chercheur à l'Institut français des relations internationales et Christian Harbulot, directeur de l'École de guerre économique

M. Franck Montaugé, président. – Notre commission d'enquête poursuit ses travaux avec l'audition commune de MM. Nicolas Mazzucchi, chargé de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique, Julien Nocetti, chercheur à l'Institut français des relations internationales (IFRI) et Christian Harbulot, directeur de l'École de guerre économique, spécialiste d'intelligence économique.

Cette audition sera diffusée en direct sur le site Internet du Sénat. Elle fera également l'objet d'un compte rendu publié.

Enfin, je rappelle, pour la forme, qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. J'invite chacun d'entre vous à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, levez la main droite et dites : « Je le jure. ».

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Nicolas Mazucchi, Julien Nocetti et Christian Harbulot prêtent serment.

M. Franck Montaugé, président. – Une partie non négligeable de nos vies se joue désormais dans l'espace numérique. Si cela représente pour nos sociétés et nos économies de réelles opportunités, les défis sont considérables, et se déploient dans le domaine des relations internationales et géostratégiques. Comment la souveraineté numérique a-t-elle émergé peu à peu sur la scène internationale ? Comment influe-t-elle sur les relations internationales ? Induit-elle des stratégies nationales ou multilatérales ? Sont-elles concurrentes ?

Nous avons compris que trois modèles émergent : le modèle américain ultra-libéral, porté et portant ses acteurs privés. Ce modèle est souverain, dominant les secteurs clés, imposant ses normes et ses choix stratégiques qui affectent toute la société.

S'y oppose le modèle chinois, autoritaire, segmentant l'espace numérique pour en avoir un parfait contrôle sur son sol, interdisant aux entreprises étrangères de transférer leurs données électroniques vers leurs sièges nationaux, utilisant les données personnelles de ses citoyens pour asseoir la domination du parti communiste chinois. Ce modèle est-il réellement souverain ? Enfin, un modèle européen, tentant de proposer une alternative à cet antagonisme, et de protéger les droits fondamentaux qui sont son socle.

C'est une forme d'affrontement géostratégique et économique intense que se livrent les protagonistes. M. Harbulot parle même de guerre économique.

M. Nicolas Mazzuchi, chargé de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique. – Le cyberspace est le seul espace stratégique artificiel créé de la main de l'homme. Il se compose d'une couche matérielle qui correspond à l'ensemble des appareils, serveurs, routeurs, ordinateurs qui permettent l'interconnexion des machines ; d'une couche logique ou logicielle qui couvre les éléments de communication entre les machines elles-mêmes, autrement dit les protocoles, ou bien entre les humains et les machines, c'est-à-dire les logiciels. Ces deux premières couches forment l'organisation technique du cyberspace et définissent la manière dont les réseaux fonctionnent. La troisième couche, dite sémantique, correspond à l'ensemble des informations qui transitent au travers des deux premières.

Cette segmentation en trois couches justifie une différence d'approches nationales selon la culture du cyberspace que l'on choisit de privilégier. Les pays de l'espace euro-Atlantique, se sont concentrés depuis la fin des années 80 sur l'architecture technique du cyberspace, définie par les deux premières couches. Ils ont négligé l'importance de la couche sémantique qui a fait un retour fracassant, avec l'invasion de la Crimée par la Russie, puis les élections américaines. D'autres pays ont développé une vision différente, comme les Russes qui ont parié sur la couche sémantique au point de parler d' « espace informationnel » pour désigner le cyberspace.

À cette approche par couches correspond une approche par attaques, avec trois types de cyber conflits, le sabotage, l'espionnage et la subversion. La vision américaine est structurée par les infrastructures, avec 90 % des communications dans le cyberspace circulant de manière sous-marine via des câbles, et un recours aux serveurs racines pour faire fonctionner Internet. C'est une vision libérale, avec des segments fixes détenus par le *Department of Defense* sur les serveurs racines, comme le serveur qui appartient au laboratoire de recherche de l'armée américaine, ou le serveur propriété de la NASA. L'État américain exerce ainsi un contrôle matériel très fort, l'action privée s'exerçant surtout sur les couches logicielle et sémantique.

Cette vision euro-Atlantique correspond à celle des pays du Nord, comme en témoigne l'architecture des câbles sous-marins, élaborée dans les années 90, qui privilégie un axe passant par l'Amérique du Nord et l'Europe pour aller jusqu'au Japon. Les autres pays ne sont pas exclus du système de communication, mais doivent le plus souvent avoir recours aux câbles qui desservent ces trois ensembles géographiques. La vision française et plus largement européenne s'est construite autour de cet arc euro-Atlantique étendu jusqu'au Japon, dont elle a hérité. L'émergence de la Chine est venue remettre en cause cette prégnance des pays du Nord, tout en se heurtant aux réalités techniques.

L'information et les données sont au cœur de la souveraineté du cyberspace, de sorte que la détention des infrastructures offre une capacité stratégique extrêmement forte. La dématérialisation du *cloud computing* s'opère à l'avantage des pays qui sont le plus ancrés dans le cyberspace : pas moins de 40 % des capacités mondiales se trouvent ainsi sur le territoire américain, la porosité extra-territoriale se limitant aux *data centers* que les grandes entreprises américaines comme Microsoft ou Apple déportent dans certains pays européens. La Chine qui arrive en seconde position connaît une croissance d'activité extrêmement forte, de sorte qu'elle tend à remettre en cause la toute-puissance américaine dans le champ du *cloud computing*. Les Chinois ont su mesurer l'importance de stocker des données sur leur territoire.

La capacité pour un État à détenir les données sur son sol, à être souverain en termes de données est au cœur du développement de l'IA.

Entre 2013 et 2018, le nombre de tweets à la minute a quasiment doublé. La création de données, quasi exponentielle, est au cœur de la souveraineté et de la puissance actuelle mais surtout future des États. La grande vogue de l'intelligence artificielle limitée ne peut se comprendre que si l'on prend en compte d'une part, la baisse du coût des capacités de calcul grâce à la performance des processeurs, qui suit peu ou prou la loi de Moore, et d'autre part, la disponibilité en masse de données variées qui a permis de sortir de ce qu'on a appelé les hivers de l'Intelligence artificielle. La puissance d'un État, qu'elle soit actuelle ou en germe, dépend étroitement de sa capacité à édicter une forme de géopolitique des données. L'entreprise est complexe, car les grands textes internationaux qui régissent le cyberspace sont rares, si l'on excepte le règlement international des télécommunications qui date de 1988.

La question financière pèse aussi. Le développement de l'intelligence artificielle attire beaucoup d'investissements, à cause des enjeux stratégiques qu'il porte. Les entreprises américaines et chinoises, dont la proximité avec leur État est encore plus importante que celles des entreprises américaines, sont les plus en pointe dans ce champ, grâce à la capacité qu'elles ont d'injecter des sommes colossales dans la recherche et le développement, mais aussi parce qu'elles ont les moyens d'aller racheter des pépites technologiques sur leur propre sol et à l'étranger. L'intégration transnationale par l'argent peut servir à asseoir la souveraineté d'un État, qu'il s'agisse de rapatrier une entreprise sur son territoire ou de la vider de sa substance, en recrutant ses chercheurs ou en s'appropriant ses brevets. Par rapport à l'évolution du nombre de dépôts de brevets en Chine, la capacité en la matière des pays de l'Union européenne reste extrêmement limitée.

La Chine est venue au cyberspace dans la seconde moitié des années 90, à ses propres conditions. Elle a d'emblée adopté la segmentation du cyberspace en trois couches et a décidé de devenir souveraine sur ces trois couches, tout au moins dans son propre espace national. La Grande Muraille dorée opère un contrôle des données sur la première couche, sous la forme d'un gigantesque pare-feu permettant à l'État chinois de contrôler, avec une efficacité importante, tout ce qui entre et sort de l'espace informationnel chinois.

Au niveau de la deuxième couche, la population chinoise peut bénéficier des services d'opérateurs nationaux qui offrent en version locale et facilement contrôlable, avec une législation obligeant à stocker les données sur le territoire national, l'équivalent de ce que proposent les opérateurs internationaux. On retrouve ainsi répliqués les grands GAFAM (Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft), avec, par exemple, Baidu pour Google, Alibaba pour Amazon, ou Sina Weibo comme Twitter local.

Pour ce qui est de la couche sémantique, une armée d'opérateurs sont payés pour effectuer des contrôles destinés à empêcher l'émergence de critiques sur le système politique et social chinois. L'État chinois affiche ainsi sa volonté de garder la mainmise sur toute l'architecture de son cyberspace, permettant à la Chine de s'insérer dans le cyberspace à ses propres conditions.

La France occupe la première place au niveau européen dans le classement des plus grandes entreprises mondiales des technologies de l'information et de la communication. Ce classement reste néanmoins tout relatif, car la capacité européenne à édicter la norme au travers d'un développement très fort de ces technologies reste extrêmement faible. La puissance normative des grandes entreprises américaines, et la croissance forte des grandes

entreprises chinoises, les BATX (Baidu, Alibaba, Tencent, Xiaodu), risquent d'affaiblir encore nos capacités.

Quant au modèle russe, il se concentre sur la capacité d'avoir des opérateurs informationnels qui émettent en langue russe, au-delà des frontières russes, dans un espace post-soviétique relativement étendu. Ce modèle fait force de sa faiblesse en se concentrant sur la couche internationale au détriment des deux couches techniques.

La souveraineté numérique reste complémentaire d'autres types de souveraineté dans les stratégies étatiques. Le développement de l'Internet des objets par exemple ne peut se faire sans prendre en compte l'empreinte énergétique extrêmement forte des transitions numériques dans le monde. La Chine l'a parfaitement compris, qui travaille à mettre en place un système extrêmement complexe où une route de la soie électrique est accolée à une route de la soie numérique, les deux fonctionnant de la même manière. Pékin anticipe ainsi l'évolution des réseaux électriques mondiaux appelés à devenir la base des réseaux numériques mondiaux fonctionnant grâce à la 5G fournie par Huawei. La Chine investit aussi énormément dans les batteries qui seront le cœur de la transition énergétique et de la transition numérique.

M. Julien Nocetti, chercheur à l'Institut français des relations internationales (IFRI). – Depuis les derniers travaux du Sénat sur la souveraineté numérique, en 2014, les paramètres ont évolué. Il y a cinq ans, le contexte était marqué par l'affaire Snowden et la fin de l'innocence en matière numérique. Nous découvrons alors que la souveraineté numérique n'était pas l'apanage des régimes autoritaires. Cinq ans plus tard, nous connaissons tous l'ambiguïté de la technologie, qu'il s'agisse de la prolifération des cyber menaces, de l'accroissement des vulnérabilités liées au numérique, ou de l'extension de cette matière dans les technologies de rupture comme l'IA et la 5G. Dans tous ces domaines, des logiques de souveraineté sont à l'œuvre, qui peuvent favoriser des tensions entre les États à cause d'enjeux économiques forts. La complexité technologique d'Internet va de pair avec l'exacerbation des luttes de pouvoir à l'échelle globale.

L'actualité immédiate est riche d'enseignements. À analyser les tensions entre la Chine et les États-Unis autour de Huawei, la technologie semble être un prétexte assez commode pour justifier le repli des États sur eux-mêmes. En 2010, Hillary Clinton, alors secrétaire d'État, promettait d'abattre le rideau de fer numérique, en référence au vaste système de censure en ligne chinois qui était déployé. En 2019, il n'est plus question de censure, mais d'un décret présidentiel et de guerre technologique. En décidant de bannir le géant chinois Huawei du sol américain et en intimant aux plus puissantes des plateformes américaines de cesser toute relation d'affaires avec la firme chinoise, le président Trump a conféré aux États-Unis des pouvoirs exorbitants sur toutes les chaînes de valeur technologique de la planète.

C'est un changement crucial de stratégie. L'affaire Huawei montre de manière frappante le repli américain sur le plan technologique. Elle tranche avec la doctrine historique des États-Unis en matière numérique et révèle la crainte de Washington de perdre sa supériorité technologique face à Pékin.

Depuis deux décennies, Washington avait fait du contrôle des données l'axe prioritaire de sa stratégie économique et de sa stratégie de sécurité. Les Américains s'appuyaient pour cela sur les géants de la *tech*, les fameux GAFAM, et sur les pouvoirs très importants confiés à la *National security agency* (NSA) en matière de surveillance. Ces deux

éléments se conjuguèrent dans une longue tradition d'*open policy* qui visait à l'ouverture du marché et au maintien d'une prééminence américaine à la fois militaire et économique, les deux dimensions étant inséparables. Cette politique qui était celle de Barack Obama entre 2008 et 2016 est plus ou moins remise en cause par Donald Trump.

L'affaire Huawei est typique de la stratégie qui consiste à affaiblir son adversaire en tissant avec lui des liens d'interdépendance. C'est un cas typique de militarisation de l'interdépendance. Cette interdépendance technologique et numérique entre la Chine et les États-Unis avait été largement sous-estimée, avec les conséquences que l'on constate désormais. L'industrie des semi-conducteurs, par exemple, pour le moins confidentielle et très technique, mais aussi très mondialisée, est devenue l'otage des tensions sino-américaines, avec le risque de déstabiliser la quasi-totalité des chaînes de valeur à l'échelle mondiale. Cela pose une lumière crue sur l'absence totale de souveraineté européenne en matière de semi-conducteurs.

Il y a quelques années, les services de renseignement américains s'étaient alarmés des velléités de Huawei de construire des câbles sous-marins, craignant que les Américains ne perdent leur prééminence en matière de renseignement d'origine électromagnétique. Les points d'atterrage et d'interconnexion des câbles sont un enjeu stratégique, qui permettent aux États de conduire des opérations d'espionnage, de piratage et d'intimidation. Certains pays, tels que la Russie, ne se privent pas d'exploiter la dimension physique d'Internet sous un angle stratégique. C'est un enjeu de souveraineté majeur pour l'Union européenne.

Les tensions entre Pékin et Washington autour de Huawei illustrent en accéléré toutes les logiques de fragmentation dans l'univers numérique que l'on constate depuis une dizaine d'années. Nous assistons à la fin de l'ère de la *global tech*, caractérisée aujourd'hui par un vif rejet du multilatéralisme et par la croyance en l'effacement des frontières, et en l'avènement d'acteurs économiques internationaux qui s'affranchissent des États au profit d'une logique de blocs. Tout ceci est remplacé par un protectionnisme exacerbé.

L'affrontement numérique entre les États-Unis et la Chine a pour objet le leadership technologique, avec l'Europe pour théâtre principal, et au-delà l'Afrique et l'Asie du Sud-Est. C'est sur le vieux continent que Huawei tire l'essentiel de sa croissance, notamment en 2018. L'Europe constitue le principal marché de la firme après la Chine depuis 2013. Cela symbolise la nouvelle orientation économique chinoise. Les dirigeants chinois privilégient une démarche qualitative plutôt que quantitative. Plutôt que d'être l'atelier du monde, la Chine veut montrer qu'elle est le bureau d'ingénierie de la planète, rivalisant ainsi avec les États-Unis.

Les Américains cherchent à contrer ces ambitions chinoises qui les inquiètent en conservant l'Europe dans leur giron numérique. L'ambition de Trump est d'aboutir à un découplage entre le client et la Chine. Du côté européen, l'oukase de Donald Trump risque de créer un précédent, puisque l'Europe réalise que l'avenir de ses propres fleurons industriels tient à l'humeur du président américain. Celui-ci joue sur une ligne de crête, en adoptant une stratégie extrêmement risquée. Il donne paradoxalement aux Européens l'opportunité d'affronter leur propre vulnérabilité. Le politique devrait s'en saisir.

L'Europe avance sur de multiples fronts numériques. Le règlement général sur la protection des données (RGPD) adopté en mai dernier ouvre une troisième voie, comme vous le rappeliez Monsieur le Président, entre les modèles californien et chinois. Cependant, Bruxelles continue d'agir de manière défensive en s'instituant comme le gardien des valeurs.

Dans le même temps, nos concurrents collectent des milliards de données sans se soucier des paramètres qui nous sont chers en Europe. La question se pose, face à cette réalité de savoir si l'Europe peut fonder sa politique sur la seule morale.

L'affirmation européenne en matière de maîtrise des données ne doit pas occulter les contre-réactions inévitables : juste avant l'adoption du RGPD, les Américains ont voté le *Cloud Act* qui permet aux autorités américaines d'exiger des opérateurs numériques qu'ils livrent les opérations personnelles de leurs utilisateurs sans les en informer, ni devoir passer par les tribunaux, même lorsque ces données ne sont pas stockées sur le territoire américain.

Quant à la Chine, son projet des nouvelles routes de la soie a pour ambition de maîtriser la totalité des infrastructures numériques du territoire chinois jusqu'à l'Europe, en passant par l'Afrique, à la fois en matière de *cloud*, de *data centers*, de câbles sous-marins et de réseaux 5G. Rappelons que Huawei a construit plus de 70 % du réseau 4G en Afrique.

Enfin, on ne peut pas dissocier le numérique du financement de l'innovation et de la formation du capital humain. C'est en évitant la fuite des cerveaux et en formant massivement ses propres experts que l'Europe pourra surmonter ses vulnérabilités.

M. Christian Harbulot, directeur de l'École de guerre économique, spécialiste d'intelligence économique. – La notion de guerre économique explique la manière dont les pays s'affrontent depuis la nuit des temps pour accroître leur puissance grâce à l'économie. L'économie n'est pas seulement liée à la créativité humaine et aux échanges, mais aussi aux affrontements qui ne sont pas que concurrentiels. Pour comprendre la notion d'intelligence économique, je vais vous proposer d'explorer certains mots clés. Le premier est celui de suprématie.

Le monde immatériel, ou cyberspace, est un monde à conquérir, au même titre que le monde matériel l'a été, avec des siècles d'affrontements pour la suprématie. Pourquoi le monde immatériel échapperait-il à ces luttes ?

La recherche de la suprématie découle d'un premier principe : quand les États-Unis créent l'architecture du cyberspace, ce n'est pas seulement pour prolonger leur communication dans un contexte de guerre froide, mais c'est aussi pour occuper les meilleures positions dans ce monde en devenir qui ne cesse de prendre forme. Aussi inavouable soit-il, préserver sa suprématie est un enjeu stratégique évident, et la dépendance technologique en est la conséquence et l'arme.

S'est-on déjà posé la question de la suprématie en France ? Le général de Gaulle, de retour aux affaires en 1958, avait compris que l'informatique allait devenir un enjeu majeur dans le développement de l'économie française. Il avait même, à en croire les écrits d'Alain Peyrefitte, développé une vision de la souveraineté numérique qui dépassait même le cadre de la souveraineté, puisqu'il souhaitait que les entreprises françaises conquièrent des marchés. Malheureusement les plans du président de la République n'ont pas reçu le soutien du monde de l'entreprise, resté focalisé sur les notions de marché propres à l'époque. Il s'agit là d'un dysfonctionnement classique dans le système français, où s'opposent d'un côté une vision politique, et de l'autre un écosystème pas forcément en phase avec cette vision.

Ce dysfonctionnement a laissé des traces, puisque lorsqu'ont émergé l'Internet et la puissance technologique américaine, ainsi que le marché qui en découlait, la plupart des chefs d'entreprise français ont accepté très vite la notion de dépendance, en se disant qu'il

était déjà trop tard. Cela a eu et a des implications dans le domaine de l'intelligence économique.

L'intelligence économique examine en quoi l'information peut être utile en termes de développement et de compétition. On constate qu'en France, dès lors qu'une très grosse entreprise de technologie expose à la Porte de Versailles, pas moins de 2 000 entreprises se déplacent ; un syndicat d'entreprises françaises qui tente de faire de l'innovation n'arriverait pas à en réunir 100. La différence est significative. Elle montre la difficulté qu'ont les entreprises françaises à s'emparer du concept de souveraineté, à lui accorder le poids qu'il mérite et à prendre en compte les dynamiques de puissance.

J'ai participé, il y a quelques années, à un colloque de responsables des systèmes d'information. Au lendemain de l'affaire Snowden, des comités exécutifs ont fait machine arrière sur des décisions d'externalisation qui avaient été prises en fonction de critères de marché et de rentabilité. Il suffisait qu'une affaire éclate, mettant en cause les décisions prises montrant que les problématiques de puissance avaient été occultées pour mettre en péril la notoriété du chef d'entreprise. Le problème n'est pas évident. Il n'y a pas sur une question aussi importante d'harmonie de pensée qui prévaut en France entre le monde politique et celui de l'entreprise.

La première urgence face à ce phénomène consisterait à mettre le monde des entreprises devant ses responsabilités. Lors d'une rencontre organisée par le Medef sur la souveraineté numérique, j'ai été très étonné d'entendre les chefs d'entreprise déclarer qu'ils attendaient la feuille de route du politique. On n'aurait jamais entendu telle réaction aux États-Unis. Les entreprises françaises souffrent d'un refus d'entrer dans le paysage des rapports de force entre puissances. D'où le désarroi actuel. Ainsi, le système de *cloud* français a échoué parce que les groupes français ne se sont pas mis d'accord pour travailler selon une logique d'intérêt national, voire européen.

Mettre le monde de l'entreprise français devant ses responsabilités, c'est le conduire à réfléchir sur le devenir de notre pays dans le monde du cyberspace et son action. Conquérir ce fameux monde immatériel c'est conquérir des parts de marché. Nous ne pouvons pas nous contenter de petits segments. Nous avons une très forte valeur ajoutée en génie logiciel. C'est un problème vital que de savoir l'exploiter à la hauteur de nos ambitions.

La deuxième urgence se situe au niveau européen, car l'Europe est dépendante du monde américain. La stratégie doit-elle consister à ouvrir la porte aux Chinois pour jouer sur les tensions sino-américaines, au risque de créer une double dépendance ? Lorsqu'il était à la tête de la petite structure d'intelligence économique au Secrétariat général à la Défense (SGDN), Alain Juillet disait que nous gagnerions déjà à récupérer les petites marges de manœuvre qui nous restent. On ne peut rester sur un constat aussi modeste, dès lors qu'il y a tout un monde à conquérir. Le dialogue est encore possible dans le cadre européen. À Milan, il y a deux mois, des chefs d'entreprise constataient les nombreuses contradictions qui les opposaient en matière d'intelligence économique. En revanche, ils étaient d'accord sur la nécessité d'instaurer un dialogue entre eux sur la question de l'économie numérique, pour éviter d'instaurer une dépendance qu'elle soit double aux conséquences néfastes en termes industriels et en termes de tassement économique.

Il y a des marges de manœuvre dans le dialogue au niveau européen sur ce sujet stratégique. Les Allemands eux-mêmes en ont pris conscience face à l'agressivité de M. Trump.

J'en reviens à l'essence du monde économique. La troisième urgence est la prise en considération de l'enjeu majeur de l'organisation du commerce des données. Quand nous mettrons-nous en ordre de bataille pour conquérir des marchés de données ? J'ai fourni dans un document écrit un exemple très précis de ce que j'appelle un encerclement cognitif classique venant de la puissance qui a la suprématie, c'est-à-dire les États-Unis d'Amérique. Ils prennent nos données et en font du *business*. Leur présence dans notre propre système de sécurisation des technologies bancaires est trop forte. Ils nous disent : « Prenez nos technologies pour lutter contre les économies criminelles et le terrorisme ! » mais ainsi, nous perdons nos données.

Le RGPD ne suffit pas. On ne peut pas en rester à un simple problème moral. Nous devons élever la barre au niveau stratégique. Le commerce des données est une piste très intéressante pour créer des activités et des emplois.

M. Franck Montaugé, président. – Merci.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Le sujet de la nationalité des entreprises est délicat. Les entreprises françaises n'ont pas d'autre nationalité que celle de leurs clients et de leurs actionnaires, qui sont de moins en moins français ou que s'ils le sont ont les mêmes attentes que les non français. De plus, le marché national est significatif mais pas décisif.

Dans le secteur des télécommunications, il y a quarante ans aux États-Unis, comme dans les années 1950 dans le secteur pétrolier, des politiques visant à casser des monopoles ont été menées. AT&T a été cassé et divisé en une dizaine de sociétés distinctes, comme Standard Oil auparavant. Cette perspective est-elle envisageable ? Ou à l'inverse, le marché étant mondial, les États-Unis ont conscience qu'une entreprise n'est importante que si elle est mondiale, et si elle est première, comme le dit l'expression, le gagnant qui prend tout ?

L'aspect matériel des réseaux constitue-t-il un point de faiblesse ou bien cela pourrait-il être finalement la porte d'entrée vers une régulation stratégique mondiale ?

Mme Catherine Morin-Desailly. – J'ai été très intéressée par la carte des infrastructures dans le monde présentée par M. Mazzucchi. Pourriez-vous en dire plus sur les organismes de régulation d'Internet, qui sont américains : *Internet engineering task force* (IETF), *Internet corporation for assigned names and numbers* (Icann) et *World wide web consortium* (W3C) ? Que pensez-vous du retrait d'Orange de W3C ? N'est-ce pas un renoncement en matière de souveraineté ?

M. Nocetti explique que les choses ont évolué depuis 2014. Mais déjà à cette date, en constatant que l'Europe était déficitaire dans ce nouveau système. Les services *over the top* (OTT) sont aux États-Unis, les équipements en Chine... L'Europe faillit par son déficit de volonté d'une politique industrielle, même si le RGPD a été une immense avancée. L'absence de volonté est peut-être liée aux conditions structurelles de l'Union européenne. En effet, les règles de la concurrence sont tout à fait à notre désavantage. Il y a aussi une absence de schéma de croissance ou d'investissement massif dans certains secteurs clés tels que l'énergie, l'environnement, la santé. L'offensive ne passerait-elle pas par un changement de ces règles ? *A contrario*, ne faut-il pas démanteler les GAFAM qui défient l'Europe mais aussi les États-Unis et en fait plus généralement les États-nation ce qui pose des questions en termes de souveraineté.

M. Rachel Mazuir. – Les États-Unis, l’Australie et la Nouvelle-Zélande ont interdit l’intervention de Huawei pour le déploiement de la 5G. Le Royaume-Uni, au contraire, a contractualisé avec cette entreprise. Que penser de cette situation ?

On entend des avis divergents sur la propriété des données personnelles. Certains sont favorables à leur monétisation et d’autres disent que ce serait subir une dépendance supplémentaire. Quelle est votre analyse en la matière ? Enfin, la France peut-elle encore prendre une place industrielle dans cette compétition, comme l’a fait la Chine ?

M. Nicolas Mazzucchi. – Standard Oil a été démantelé par le *Sherman Act* de 1890, ce qui n’a pas empêché les compagnies pétrolières américaines de s’entendre en 1928 dans l’accord d’Achnacarry pour se partager à nouveau le monde. Quand il y a une nécessité de s’entendre, il y a toujours des capacités. Les entreprises américaines des télécommunications et du numérique sont tout à fait capable de s’entendre entre elles. Je rappelle qu’AT&T est peu présente hors du territoire américain contrairement à Orange qui a une stratégie d’expansion internationale.

Nous constatons aujourd’hui des dissensions entre les GAFAM et l’État américain, qui les a beaucoup soutenus, notamment Google, car ils étaient un élément de puissance. Il y a une opposition très nette entre les chercheurs de Google et la *Defense advanced research projects agency* (Darpa). Ils sont en concurrence pour attirer les meilleurs ingénieurs et Google refuse de continuer à collaborer avec la Darpa et le *Department of defense* américain. L’actuelle remise en cause du modèle américain de coopération entre le public et le privé n’apparaît pas dans le modèle chinois où il y a concordance parfaite des intérêts publics et privés.

La géopolitique du cyberspace est double. D’une part, la localisation d’un serveur décide du droit dont il ressort. Ainsi, la Russie contraint les données russes à être sur le territoire russe et exclut des entreprises – LinkedIn n’a pas droit de cité. Les éléments matériels sont les seuls à partir desquels faire appliquer le droit. D’autre part, les éléments immatériels relèvent de la norme. La puissance américaine est fondée sur ces deux aspects. La grande force des États-Unis est d’avoir la main sur l’ensemble des organismes, qui sont de gestion privée. Icann est une société de droit californien : l’entité qui gère l’architecture d’Internet, soit une partie du cyberspace, est privée. C’est ce qui empêche aujourd’hui une véritable régulation internationale par les acteurs étatiques.

En décembre 2012, lors de la réunion de l’Union internationale des télécoms (UIT) à Dubaï destinée à faire évoluer la régulation internationale de l’Internet, la question de laisser la gestion à Icann ou de la transférer à l’UIT, donc aux Nations unies, a été posée. Tous les pays du Nord, dont la France, ont refusé ce transfert auquel tous les pays du Sud étaient favorables. Nous avons raté le coche.

Il est intéressant aujourd’hui de relever la présence des acteurs chinois dans la normalisation de l’intelligence artificielle. Ils trustent les postes de présidents ou secrétaires généraux de groupes de recherche et de réflexion, au sein de l’*Institute of Electrical and Electronics Engineers* (IEEE), de l’*International Society of Automation* (ISA) et de l’*International Organization for Standardization* (ISO), car aujourd’hui dans le monde numérique, c’est la technologie qui dicte la norme et donc la puissance.

Ce serait une erreur de monétiser la propriété des données personnelles. Elles ne sont pas du pétrole. Une donnée, c’est une rencontre entre un acteur et une plateforme. Si l’on

entrait dans une relation économique avec un acteur de gestion des données, nous perdriens le droit d'exercer un certain nombre de garde-fous. La donnée seule ne vaut rien. Elle ne vaut que parce qu'elle est agrégée à d'autres données, dans des volumes extrêmement importants. La monétisation ne ferait qu'entrer l'utilisateur dans une dépendance bien plus grande.

J'en viens à la 5G au Royaume-Uni, dont l'impact politique est extrêmement important. Il faut bien comprendre l'ensemble de la dépendance de l'économie britannique à la Chine, y compris dans le domaine énergétique. Ces deux économies sont très imbriquées. Cette présence chinoise très forte oblige le Royaume-Uni à tenir compte de la Chine. Cela fragmente le bloc euro-atlantique, y compris sur des questions de renseignement.

Quant au retrait d'Orange, la politique de la chaise vide est toujours une erreur.

M. Christian Harbulot. – Le problème n'est plus la nationalité des entreprises. Une entreprise américaine est une entreprise qui sert les intérêts américains. *Idem* pour la Chine, la Russie, la Turquie, l'Iran. En 2019, il est temps de comprendre pourquoi un petit État comme Israël, qui subit une hémorragie constante de ses start-ups, a pris la décision de mener une politique de puissance pour créer de la dépendance dans la dépendance, sur des logiques technologiques. Ne reproduisons pas les mêmes erreurs. Une politique de puissance n'est pas l'addition des nationalités inscrites sur les cartes d'identité des actionnaires.

M. Julien Nocetti. – Nous percevons souvent les États-Unis comme une scène numérique monolithique. C'est loin d'être le cas. Les relations entre M. Trump et les GAFAM sont mauvaises. On a vu des passes d'armes entre M. Trump et Google sur Twitter. Le président américain a ainsi rappelé à Google de ne pas collaborer avec des laboratoires d'intelligence artificielle chinois ; il considère aussi que Facebook est à la solde du parti démocrate. La candidate à l'investiture démocrate Elizabeth Warren plaide pour une plus grande régulation des GAFAM. Elle appuie son argumentaire sur le respect des règles anti-concurrentielles. Le milieu des *think tanks* universitaires américains joue aussi un rôle moteur dans le débat.

Je souhaite nuancer les propos de Nicolas Mazzucchi sur les alliances. Elles ont été à géométrie variables. L'Inde, acteur majeur du numérique, avait rejoint le camp occidental en 2012 lors de la réunion de l'UIT à Dubaï en 2012 et s'est opposé au document final de la conférence du NETmundial à Sao Paulo en 2014. Autre exemple, la Biélorussie ne s'est pas rallié à la Russie au cours de ces années.

Très peu de choses ont changé dans les grandes instances techniques. Ican est revenu au *statu quo* et à la gestion par la technique du nommage et de l'adressage. Ce n'est pas du tout le guichet unique de la gouvernance mondiale. Le centre de gravité numérique de la planète se déplace inexorablement vers des instances plus politiques et vers la Chine, qui cherche à dupliquer cette gouvernance internationale numérique en sa faveur. Chaque année se tient en Chine une réunion de grands acteurs nationaux et internationaux du Net autour du président chinois.

Il faut rappeler la très forte porosité du Royaume-Uni aux équipements de Huawei, qui ne date pas d'aujourd'hui. Nombre d'anciens du renseignement britannique collaborent avec cette entreprise. C'est extrêmement dommageable. L'exemple britannique n'est pas forcément à suivre.

Pour revenir à l'aspect normatif, nous mentionnions des instances telles qu'ISO : sachez que son représentant français travaille chez Microsoft. Il y a une porosité entre public et privé qui ne joue pas forcément en faveur du pays.

M. Jérôme Bascher. – Monsieur Harbulot, vous faites une distinction entre souveraineté et puissance. Si l'on peut comprendre que la souveraineté numérique telle qu'elle nous intéresse semble à ce jour hors de portée, comment envisagez-vous que la France et l'Europe puissent redevenir une puissance numérique ?

M. Christian Harbulot. – En France, le pétrole a, pendant plusieurs décennies, été un problème stratégique auquel les gouvernements n'ont pas su trouver de réponse. À l'époque du retour du général de Gaulle, la France était complètement dépendante des sept grandes compagnies pétrolières anglo-saxonnes. C'est alors qu'Elf-Aquitaine a été créé.

Il existe deux façons de reprendre les choses en main. La première est de rattraper le temps perdu en copiant ce que d'autres ont fait. Nous avons démontré dans le passé que c'était possible en ciblant bien les domaines où l'on pouvait exister réellement, par exemple en reprenant la technologie américaine sur le nucléaire. La seconde est de mener la stratégie du grain de sable, que l'Union européenne sait très bien faire, en grippant les mécanismes. Voyons comment, sur des éléments très précis de notre savoir-faire industriel et technologique, nous pouvons nous repositionner et soyons très présents à l'échelle européenne pour devenir ce grain de sable face à deux blocs très solides.

M. Julien Nocetti. – Je note un changement sémantique significatif : on parle bien moins de souveraineté numérique et bien plus d'autonomie stratégique. Encore faut-il assurer une présence française suffisamment importante pour que la vision française soit représentée.

M. Nicolas Mazzucchi. – Nous devons disposer de *hedge funding*. Nous avons un problème structurel car nous sommes capables de financer l'innovation au premier stade mais pas d'aider les entreprises à croître. C'est le *hedge funding* qui a permis aux grandes entreprises chinoises et américaines d'exister.

Nous avons, avec l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (Anssi), l'une des meilleures agences de certification au monde, dont il faut renforcer les capacités à refuser les produits qui ne nous conviennent pas.

Troisièmement, il faut instaurer une préférence européenne pour certaines applications critiques – à condition que les produits répondent à des exigences fortes de performance.

Mme Catherine Morin-Desailly. – Que pensez-vous du fait qu'Orange renonce à participer à l'élaboration des standards et des protocoles ? L'Internet des objets est aussi un défi : les objets connectés vont se multiplier et incorporer toujours plus de données.

M. Nicolas Mazzucchi. – C'est un énorme sujet : c'est même le *Far West* du numérique. Il y a actuellement un foisonnement de technologies et de protocoles qui ne sont pas harmonisés les uns avec les autres. La sécurité de l'Internet des objets est un problème majeur, car la sécurité est la couche qui a été ajoutée en dernier sur ces objets, ce qui fait qu'ils sont, pour la plupart, très poreux et dangereux. Les éoliennes, notamment, sont extrêmement vulnérables. La confidentialité des données pose problème, car l'éthique *by*

design n'a pas été configurée, et les protocoles de communication sont en concurrence les uns avec les autres. En fait, celui qui remporte le marché est le mieux disant sur le plus grand volume d'objets avec le prix le plus bas – c'est-à-dire, pour la 5 G, Huawei, qui propose un équilibre optimal entre distance de communication et volume de transfert de données, qui est le point de bascule pour l'adoption des différents protocoles.

M. Franck Montaugé, président. – La relocalisation physique des données sur le continent, en Europe, est-ce important ?

M. Julien Nocetti. – J'ai beaucoup travaillé sur ce que font les Russes en la matière. C'est un bon exemple de ce qu'il ne faut pas faire. Les Russes nationalisent le système de nommage et d'adressage – le DNS – tout en essayant de rediriger le routage vers leur territoire, en coupant les ponts avec l'étranger. Pour autant, la Russie n'est pas souveraine comme la Chine, qui a très tôt « souverainisé » son propre espace numérique. Elle dépend très largement de serveurs basés à l'étranger et d'infrastructures liées à d'autres pays. Elle cherche à mettre un terme à cette situation. Pour un pays qui s'étend sur onze fuseaux horaires, c'est peu réaliste. En Europe, l'échelle géographique est plus réduite, mais il y a des polémiques sur l'exploitation des données relocalisées. Les acteurs privés américains insistent sur le risque en termes de libertés publiques.

M. Franck Montaugé, président. – Cela peut les garantir.

M. Christian Harbulot. – Nous pouvons aussi nous tenir en alerte sur l'évolution des technologies de stockage : là aussi, rien n'est immuable, et il n'est pas impossible que de nouvelles technologies nous permettent de reprendre la main sur le sujet. L'essentiel est de développer une stratégie de puissance. Si nous avons deux chercheurs isolés, très bons, qui font des découvertes sur une nouvelle forme de stockage, et que nous les laissons partir aux États-Unis, il ne faudra pas venir pleurer ! Il faut une vision stratégique décidée au plus haut niveau de l'État, comme c'est le cas ailleurs.

M. Franck Montaugé, président. – Merci.

La réunion est close à 15 h 30.

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

Audition de M. Benoît Thiulin, ancien président du Conseil national du numérique, rapporteur de l'avis "Pour une politique de souveraineté européenne du numérique" adopté au Conseil économique, social et environnemental

La réunion est ouverte à 15 h 35.

M. Franck Montaugé, président. – Cette audition sera diffusée en direct sur le site Internet du Sénat. Elle fera également l'objet d'un compte rendu publié. Je rappelle, pour la forme, qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité ; levez la main droite et dites : « Je le jure. ».

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Benoît Thieulin prête serment.

M. Franck Montaugé, président. – Président du Conseil national du numérique de 2013 à 2016, vous avez contribué à asseoir cet organisme consultatif dans le paysage institutionnel français, et à inspirer la loi pour une République numérique de 2016. Vous êtes désormais membre du Conseil économique, social et environnemental, où vous avez été rapporteur d'un avis adopté le 13 mars dernier et intitulé « Pour une politique de souveraineté européenne du numérique ».

Nous réfléchissons à la souveraineté et à son exercice, plutôt dans le cadre national qu'avec une dimension européenne mais nous sommes heureux d'élargir avec vous notre approche. Dans votre avis, vous soulignez la dépendance économique de l'Union européenne vis-à-vis des géants américains et chinois de l'internet. Quelles sont les conséquences en termes de souveraineté ? Au-delà de l'économie et de la sécurité informatique, c'est l'État de droit, la démocratie, les droits fondamentaux qui sont menacés.

Quels sont les principaux constats de votre rapport ? Vous proposez notamment un renforcement de la régulation des plateformes en Europe et le soutien à l'émergence d'un écosystème numérique conforme aux principes et aux valeurs européennes.

M. Benoît Thieulin, ancien président du Conseil national du numérique, rapporteur de l'avis "Pour une politique de souveraineté européenne du numérique" adopté au Conseil économique, social et environnemental. – Voilà près de vingt ans que j'ai la chance de travailler dans le numérique, où j'essaie de promouvoir une vision politique, et même géopolitique, en démystifiant la technologie pour déceler les enjeux politiques de plus en plus prégnants, et que la technologie tend à masquer.

Au cours de la première décennie, pour un *geek* passionné de politique comme moi, le but était surtout de trancher la querelle des Anciens et des Modernes de l'époque, c'est-à-dire de faire prendre au sérieux à nos élites économiques et politiques ce que l'on n'appelait pas encore la transformation numérique du monde. On a d'abord voulu la minimiser, la voir comme l'émergence d'un média de plus, coïncé entre la télévision et la presse. Puis, voyant l'ampleur de cette transformation numérique se développer, on a voulu y voir l'émergence d'un secteur économique particulier. C'était l'époque de la première vague des start-up, celle de la bulle des années 2000 et de la résurrection qui a suivi. Cette décennie s'est soldée, disons-le, par notre victoire intellectuelle : cette querelle des Anciens et des Modernes est tranchée, et plus personne ne doute que la transformation numérique du monde est l'un des enjeux les plus considérables auxquels l'humanité doit faire face. Ma conviction profonde est même qu'il faut la placer au même niveau que la transition écologique. C'est un des paradoxes de notre situation historique que d'avoir à repenser à la fois notre rapport à la nature, avec la transition écologique, et à la culture, qui est l'enjeu de la transformation numérique du monde.

La décennie suivante, celle des années 2010, nous l'avons surtout consacrée à faire passer une idée plus subtile. Le numérique était devenu important, c'était acquis. Il fallait désormais le penser, et se doter d'une vraie stratégie, au lieu de le regarder comme une succession d'inventions plus ou moins fortuites, qui nous tomberaient du ciel et que l'on n'aurait qu'à adopter, vu leur importance et l'incroyable rapidité avec laquelle elles se diffusent – bref, au lieu de le regarder bouche bée, comme un acquis sur lequel on ne peut pas peser. Nous avons été plus ou moins efficaces pour faire passer cette idée. Il fallait bien

montrer que la révolution numérique n'était pas californienne et que ce n'était pas à la Silicon Valley de penser la manière dont elle devait se structurer.

Au fond, l'informatique est encore récente, elle a tout juste 70 ans, et son évolution n'a pas été linéaire, ni continue. Le mot de disruption est récent, mais il aurait pu s'appliquer dès la fin des années 1960. Internet, en fait, a été la première grande disruption, promue par des ingénieurs jeunes et dotés d'une vision politique des innovations technologiques. Leur choix a été de démocratiser l'informatique en construisant un réseau hyper-égalitaire. C'est ainsi qu'ils inventèrent Internet, sur des crédits militaires américains, certes, mais ils étaient surtout des étudiants et des professeurs. Le réseau distribué hyper-égalitaire ouvert qu'ils inventent sera l'épine dorsale de la révolution numérique que nous vivons aujourd'hui, et dont nous mesurons les conséquences politiques à l'aune des choix d'architecture technique qui, dès ce moment, comportaient des choix politiques. Il ne faut pas voir les technologies comme quelque chose de transcendant mais, au contraire, décoder les lignes de clivage et les enjeux politiques qui s'y cachent et qui sont devenus extrêmement structurants.

J'ai présidé le Conseil national du numérique, qui a produit 17 ou 18 rapports sur des sujets comme la fiscalité du numérique, la neutralité du Net, la loyauté des plateformes, la réforme de l'enseignement supérieur, l'enseignement du code à l'école, etc. Mes conclusions reposent donc tout autant sur ces rapports que sur le dernier travail que j'ai eu la chance de diriger au Conseil économique, social et environnemental.

Pourquoi parle-t-on de souveraineté numérique, nationale ou européenne ? Prenons quelques exemples. Vous utilisez tous un GPS, je suppose : Waze, Maps, Coyote... Cet outil vous donne un itinéraire mais, surtout, il vous indique le chemin le plus court en fonction du trafic, mesuré en temps réel. Si vous êtes sur l'autoroute de Normandie et qu'un embouteillage se forme à Mantes-la-Jolie, les GPS vous font prendre la sortie n° 9, continuer pendant dix ou quinze kilomètres, et reprendre l'autoroute. *Quid* s'ils font faire la même chose à 20 000 véhicules ? Tous vont sortir par la même sortie, traverser le même village, dont la route n'a pas été conçue pour un tel flux. Résultat : la route va s'user en quelques semaines, il y aura des accidents d'enfants qui traversent la rue, et la pollution va s'accroître considérablement dans ce petit village. Au final, les gens vont chercher à partir et le prix des logements va s'effondrer. Voilà, en d'autres termes, une politique d'aménagement du territoire maîtrisée par une application sans qu'aucune puissance publique n'intervienne. C'est qu'une infrastructure immatérielle est venue s'ajouter aux infrastructures physiques que sont les réseaux routiers et autoroutiers. Ni Waze, ni Google Maps ni Coyote n'ont jamais investi dans une route, ni décidé d'aucune signalisation routière. Pourtant, ils ont entre leurs mains une partie de la gestion de la mobilité et des flux sur une partie de notre territoire.

Même chose pour un plan local d'urbanisme. Un maire peut organiser son territoire en regroupant les hôtels près des musées et des monuments à visiter, et les résidences là où il y a des parcs – respectant ce qu'a accumulé l'histoire et nos politiques d'aménagement du territoire, décidées collectivement et démocratiquement depuis deux siècles. Et, d'un coup, une plateforme propose de louer des chambres disponibles. Après quelques années, alors que certains quartiers avaient été pensés pour des activités commerciales et d'autres pour du logement résidentiel, on constate un détricotage complet du plan local d'urbanisme – sans la moindre pelleuse, et sans changement de plan local d'urbanisme. Simplement, les plateformes numériques ajoutent une couche applicative et logicielle sur des infrastructures physiques qui demandent, elles, des dizaines d'années

d'investissement – et il suffit d'une couche de logiciels et d'applications qui offrent des services différents vous en modifier profondément l'usage.

On pourrait multiplier de tels exemples à l'envi, dans presque tous les domaines d'activité. La transformation numérique est un phénomène général de transformation de la société, de la politique et de l'économie. Aucun secteur économique n'est totalement épargné. Il y a bien des marchés quelque peu protégés par des barrières réglementaires, comme la santé, l'éducation, la banque ou les assurances. Mais on sent bien les coups de butoir de la révolution numérique sur tous les secteurs. Cette révolution est engagée et elle ne s'arrêtera pas.

Près de deux millions d'entreprises européennes sont directement dépendantes du numérique, que ce soit pour leur publicité en ligne ou pour leur plateforme de vente. Prenez l'exemple de *Booking.com*, aussi. Son arrivée a correspondu à une vague de profonde démocratisation et de soutien à l'innovation. *Booking.com* a permis tout d'un coup à nombre de petits hôtels qui étaient perdus et avaient du mal à communiquer – bref, qui avaient des problèmes d'accès au marché – d'avoir d'un coup des millions de clients potentiels. Dans un premier temps, ces hôtels ont bénéficié d'un flux continu de clients. Mais dans un second temps, ils sont devenus tellement dépendants de ce flux de clients que la plateforme en vient à capter une part grandissante de la valeur ajoutée qu'ils produisent. Et certaines analyses économiques révèlent une tendance à ce que les comparateurs de prix où les enchères des mots-clés ont comme conséquence d'absorber la valeur ajoutée d'à peu près tous les secteurs économiques, ne laissant aux acteurs économiques juste que ce qu'il faut pour survivre.

En politique, la puissance horizontale de déverrouillage de l'innovation a, dans un premier temps, fait tomber des dictateurs – en tous cas le numérique y a contribué – et aidé M. Obama, où notre actuel président de la République, à se faire élire. Ces technologies d'organisation très décentralisée permettent en effet de créer un parti politique en partant presque de zéro, de manière extrêmement rapide, de lever de l'argent et de diffuser de l'information à des coûts ridicules et en un temps record. Mais, dans une seconde phase, on a aussi pris conscience que la même technologie a contribué à faire élire le successeur de M. Obama. Et si les activistes du monde entier ont d'abord vu dans Internet un moyen de se renforcer, en rassemblant rapidement des foules nombreuses, on sait aujourd'hui que, sans le numérique, Daech n'aurait pas existé, puisqu'il n'aurait pas pu recruter des jeunes en les manipulant à distance, ni organiser leur flux vers l'État islamique.

Néanmoins, la révolution numérique a été, et est toujours, un moyen incroyable de démocratiser notre société et notre économie et de relancer l'innovation en injectant dans de nombreux secteurs une saine concurrence. Pour les taxis, par exemple, après une phase où la concurrence a fait monter tous les acteurs en gamme, et où l'arrivée des plateformes a créé des emplois, souvent dans des bassins qui en étaient assez éloignés, ce qu'on appelle les travailleurs indépendants sont en réalité placés dans une double subordination.

Il faut également garder à l'esprit la subordination que subissent ces prétendus travailleurs indépendants envers les utilisateurs. L'obséquiosité des chauffeurs de VTC ne vous a-t-elle jamais choqués ?

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Certains diraient qu'ils ressemblent à des candidats aux élections...

M. Benoît Thieulin. – Absolument, et pour cause : s'ils ont trop de mauvaises notes, ils sont renvoyés. Rarement une situation économique aura été marquée par une telle dépendance.

Je ne cherche pas à donner une image apocalyptique de la situation : le numérique est une chance pour la démocratie, mais des choix politiques et géopolitiques s'imposent. Il s'agit de savoir quels usages nous voulons, ou non, pour le numérique.

À cet égard, nos préconisations sont de quatre ordres.

Premièrement, il convient de savoir précisément ce qui se passe dans ces boîtes noires que sont les plateformes. Qui sait quels types de produits sont vendus, après la saisie de quels mots-clefs ? Quel produit est favorisé, pour quelles raisons ? Pour se faire une idée de la situation, il faut imaginer Bercy mettant en œuvre des politiques macroéconomiques sans l'aide de l'Insee, sur la seule base de quelques cas litigieux dont les tribunaux se sont saisis. Avant tout, il est donc indispensable de réarmer la puissance publique, en réunissant des équipes d'ingénieurs au sein d'une agence européenne d'évaluation des plateformes. Les plateformes ne sont pas censées fournir leurs algorithmes, qu'elles adaptent sans cesse et qui relèvent du secret industriel. En revanche, étant donné l'importance qu'elles ont prise dans nos vies, nous devons être en mesure de surveiller leur activité en permanence. Sinon, les États se contenteront demain de gérer des infrastructures physiques qui leur échapperont de plus en plus. Dans dix ou vingt ans, ils seront totalement désarmés.

Mme Catherine Morin-Desailly. – C'est déjà le cas.

M. Benoît Thieulin. – Certes, mais il est encore temps de réagir. Si l'on ne réarme pas la puissance publique, les utilisateurs devront exiger un droit de vote chez Google, Facebook ou Amazon : telle est, à mon sens, l'alternative. Ces plateformes sont très puissantes, mais les Européens représentent un tiers des 1,5 milliard d'individus qui ont recours à elles : et cette clientèle est sans doute celle qui leur rapporte le plus d'argent.

Deuxièmement, il faut assurer une régulation. Avec le RGPD, l'Europe a accompli une très grande avancée. Ce succès prouve que, malgré leurs cris d'orfraie, les plateformes étaient tout à fait prêtes à négocier – elles sont presque embarrassées par le pouvoir qu'elles ont gagné. On sait qu'elles ont pu contribuer à perturber des élections et elles se trouvent, de ce fait, dans une situation délicate. Pour l'heure, on se contente de discuter, avec Mark Zuckerberg ou avec d'autres : c'est nécessaire, mais ce n'est pas suffisant. Au cours des derniers mois, en modifiant son algorithme, Facebook aurait retiré 1 milliard de contenus haineux : ces chiffres sont vertigineux. Mais cette méthode ne peut qu'être transitoire. La puissance publique, démocratiquement élue, doit assumer la régulation le plus vite possible. Voilà pourquoi le RGPD doit être étendu aux médias et à l'économie.

Troisièmement, nous formulons une recommandation d'ordre stratégique : on ne pense pas suffisamment le numérique en Europe. Après la chute du mur de Berlin, les États-Unis ont réuni de nombreux experts, universitaires, militaires, politiques, pour penser la puissance au XXI^e siècle. Les experts ont abouti à cette conclusion : la puissance sera fondée sur les infrastructures immatérielles. La politique poursuivie depuis lors par les Américains se fonde sur ce principe. Des capacités d'investissement hors normes ont été accordées aux grandes entreprises du numérique, lesquelles donnent la priorité à leur effort d'investissement. Désormais, l'Europe doit, elle aussi, faire des choix politiques forts en matière de numérique. Le *Safe Harbor* est un traité inégal, au sens où les Chinois parlaient de « traités inégaux » au

XIX^e siècle : en 2000, les Américains pensaient déjà le *big data* de 2015 et, de leur côté, les Européens négociaient en contrepartie un peu plus d'exportations de voitures allemandes et de vin français. Voyez, en parallèle, ce qui reste de notre stratégie de Lisbonne. Doit-on continuer de s'abriter sous le parapluie numérique américain ? Bien sûr, il est plus attractif que le parapluie numérique chinois, mais nous sommes bel et bien dans une nouvelle guerre froide, où le numérique joue un grand rôle et qui a, comme la précédente, l'Europe pour principal terrain : ne soyons pas réduits au rang d'otages technologiques.

Quatrièmement, il est grand temps de se doter d'une véritable politique industrielle. Le plan Juncker allait dans la bonne direction, il était d'assez grande ampleur, mais il ne faisait pour ainsi dire pas de choix stratégiques. On peut tout à fait accepter que la raquette numérique ait des trous – encore faut-il, néanmoins, qu'il y ait une raquette ! Je pense, évidemment, au *cloud*. Il y a une dizaine d'années, les acteurs économiques dominants ont capté les subventions accordées à cette technologie, aux dépens d'OVH, et ils ont échoué : aujourd'hui, il faut faire des choix beaucoup plus fléchés. Je pense également à la 5G. Cette infrastructure-clef ne peut pas être soumise aux aléas d'une nouvelle guerre froide, dans un contexte d'évolutions technologiques que nous ne maîtrisons pas. À cet égard, Nokia, Ericsson et Alcatel auraient un rôle à jouer : tant pis si nous perdons deux ou trois ans. Nous voyons aujourd'hui l'importance géopolitique stratégique de Galileo, qui, malgré des débuts difficiles, a été un succès. Je pense, enfin, à l'*operating system*. Le mois dernier, WhatsApp a dû admettre une grave faille de sécurité. En l'occurrence, c'est bien l'*operating system* qui était en cause : il est indispensable de forger un *operating system* européen. Procéder sans cet outil, cela revient à faire la guerre sans chars ni fusils.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Merci de cette communication passionnante, extrêmement claire et illustrée d'exemples parlants.

Selon la formule consacrée, lorsqu'une innovation apparaît dans le secteur numérique, les Américains en font du business, les Chinois la copient et les Européens la régulent. Mais, pour assurer une régulation à l'échelle de l'Union européenne, il n'est pas facile de dégager une majorité. La question cruciale qui se pose ici est de savoir si les États sont à même de pousser leurs citoyens à adopter tel ou tel comportement, par exemple à ignorer telle ou telle plateforme ?

Mme Catherine Morin-Desailly. – À propos des VTC, vous mettez en évidence ce qu'on nomme le « capitalisme de surveillance ». Mais ne s'agit-il pas d'un nouvel esclavagisme ?

Il faut certes une politique industrielle européenne pour le numérique. Toutefois, une agence serait-elle efficace ? Et les plateformes sont-elles réellement pleines de bonne volonté, voire « embarrassées » par leur pouvoir ? Voyez le lobbying qu'il a fallu vaincre pour mettre en œuvre le RGPD ou la directive sur les droits d'auteur. Quant à Mark Zuckerberg, il savait dès 2014 que les Russes avaient infiltré Facebook, il n'a rien fait et a même menti sur ce sujet. N'est-il pas temps d'entrer dans une ère nouvelle, en instaurant un véritable statut des plateformes, en reprenant le chantier de la directive sur le commerce électronique et en se gardant de tout angélisme ?

Enfin, pouvez-vous préciser ce que vous suggérez pour la régulation, qu'il s'agisse de la concurrence ou des médias ?

M. Hugues Saury. – Vous faites un parallèle entre le changement climatique et la transformation numérique. Les Européens sont, en grande partie, conscients du premier enjeu. Mais mesurent-ils bien l'importance du second ? Et la révolution numérique peut-elle perdurer longtemps sans l'approbation des citoyens ?

M. Franck Montaugé, président. – Quelles limites apporter à la nécessité de connaître les algorithmes, au regard des droits individuels ?

M. Benoît Thieulin. – Monsieur le rapporteur, je suis persuadé que l'on peut réguler les plateformes à l'échelle européenne. Bien sûr, elles sont adoptées, voire adorées, par nombre d'utilisateurs. En outre, elles ont changé tous les pans de la vie des individus, qu'ils le veuillent ou non. Il ne faut pas tuer cette innovation, mais il est indispensable de contrer ses dérives et, à cette fin, nous disposons d'une force de frappe considérable : les plateformes comptent 500 millions d'utilisateurs en Europe, et ces clients sont parmi les principaux au monde. Si nous leur imposons des règles, elles les appliqueront, et elles les étendront même à d'autres régions du globe. Certes, elles ne sont pas là pour mener une action philanthropique, mais elles sentent le vent tourner. Elles sentent même le vent du boulet.

L'activité de Facebook se concentre sur les réseaux sociaux : c'est un pan assez limité de l'activité numérique, et l'entreprise ne semble pas franchement se diversifier. En outre, les plus jeunes utilisateurs ont déjà basculé vers d'autres plateformes ; pour l'essentiel, les clients de Facebook ont plus de quarante ans. De surcroît, la personnalité publique, quasi politique, qui incarne l'entreprise, Mark Zuckerberg, peut aujourd'hui apparaître comme un handicap, après avoir été un atout. Voilà pourquoi Facebook traverse une zone de turbulences assez fortes ; voilà pourquoi elle a viré sa cuti en se prononçant en faveur du RGPD. À l'évidence, le rapport de force a changé, à défaut de s'inverser. J'ajoute que le travail en faveur de la protection des données personnelles doit être poursuivi dans le domaine de la vente en ligne.

Madame Morin-Desailly, je ne crois pas tomber dans l'angélisme ; peut-être ai-je même brossé un tableau trop sombre, mais, comme vous l'avez vous-même indiqué dans l'un de vos rapports d'information, il faut à tout prix éviter que l'Union européenne ne devienne une « colonie du monde numérique ». Par leur activisme contre la directive sur le droit d'auteur, les plateformes m'ont profondément choqué : elles ont utilisé leur propre force de frappe à des fins de propagande. Il s'agit là d'un véritable problème démocratique.

Je ne crois pas non plus être naïf face à Uber. Cette entreprise, comme beaucoup d'autres, nous met face à de nombreuses questions sociales auxquelles il faudra répondre.

Pour réguler un secteur, il est indispensable de le connaître. L'Autorité des marchés financiers suit au quotidien les variations suspectes du cours des actions. En cas de soupçon, une enquête est immédiatement déclenchée. Désormais, il faut faire de même dans le secteur numérique. On ne peut plus se contenter de réagir après coup, en attendant de constater des dérives et voire de prononcer des sanctions, notamment politiques. Voilà pourquoi il faut une instance d'évaluation.

Je prendrai un autre exemple concret. EDF dispose, ou du moins disposait, d'un monopole naturel. Imaginez que, du jour au lendemain, cette entreprise décide d'abandonner le 220 volts, pour passer à 400. Dans votre usine, qui fonctionne à 220 volts, toutes les machines brûlent ; EDF vous a prévenu par un mail que vous lisez, trop tard pour éviter de

faire « griller » votre usine. Or, de l'autre côté de la rue, vous voyez s'installer une nouvelle société, qui propose les mêmes produits que vous et qui, elle, dispose de machines fonctionnant à 400 volts. Cette situation paraît invraisemblable, mais c'est ce qui se passe en permanence dans le secteur du numérique : les plateformes, qui sont en situation de quasi-monopole naturel, disposent d'un droit de vie et de mort sur tout un ensemble d'acteurs. Il leur suffit de modifier les API.

Il faut revoir la directive sur le commerce électronique. Il faut réfléchir à un nouveau statut pour les plateformes, en leur imposant un cahier des charges contraignant : aujourd'hui, les règles de droit classiques mises à part, elles assument trop peu de responsabilités.

Monsieur Saury, vous avez entièrement raison : face à l'urgence climatique, la prise de conscience est réelle. Mais l'aveuglement persiste face à la révolution numérique. Je peine souvent à faire comprendre à mes interlocuteurs pourquoi la neutralité d'internet est une notion essentielle. Nous ne sommes pas nés avec internet. Nous sommes, d'une certaine manière, des migrants du numérique : mais, grâce à ce décalage, nous disposons d'un autre regard sur la liberté d'expression.

Nous avons un grand travail de pédagogie à mener au sujet des nouveaux médias. Il faut enseigner le codage dans les écoles, ne serait-ce que pour démystifier la technologie. Ma grand-mère et mon arrière-grand-mère connaissaient des rudiments de mécanique et d'électricité. Aujourd'hui, l'effet « boîte noire » asservit nos concitoyens. Il faut leur permettre de décoder le monde numérique pour éviter des entreprises de manipulation.

Enfin, monsieur le président, les changements algorithmiques peuvent avoir des effets considérables sur notre société. Après l'élection de Donald Trump, Facebook a été attaqué pour avoir permis l'essor de la société Cambridge Analytica. Mark Zuckerberg a décidé que les informations seraient à l'avenir diffusées de manière différente, en favorisant les échanges locaux. Au passage, ce dispositif est sans doute l'un des facteurs de l'émergence des gilets jaunes.

À l'évidence, les changements algorithmiques décidés par les plateformes ont, aujourd'hui, de nombreuses conséquences économiques et sociales. Ce serait une folie de les laisser au bon vouloir des entreprises privées : même avec les meilleures intentions du monde, elles n'ont pas la responsabilité démocratique permettant d'exercer de tels pouvoirs.

M. Franck Montaugé, président. – Nous vous remercions de l'éclairage que vous nous avez apporté.

La réunion est close à 16 h 40.

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

Audition de M. Bernard Benhamou, secrétaire général de l'institut de la souveraineté numérique

La réunion est ouverte à 16 h 40.

M. Franck Montaugé, président. – Notre commission d'enquête poursuit ses travaux avec l'audition de M. Bernard Benhamou.

Cette audition sera diffusée en direct sur le site internet du Sénat et fera l'objet d'un compte rendu publié.

Enfin, je rappelle pour la forme qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité. Levez la main droite et dites : « Je le jure. »

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Bernard Benhamou prête serment.

M. Franck Montaugé, président. – Ancien délégué aux usages de l'internet au ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, vous êtes aujourd'hui secrétaire général de l'institut de la souveraineté numérique, institution que vous avez contribué à créer ; vous comprenez pourquoi nous vous auditionnons aujourd'hui, d'autant que vous êtes familier des travaux que le Sénat consacre au numérique.

Vous avez participé au sommet des Nations unies pour la gouvernance d'internet. Vous y défendiez alors la position française, et européenne, à propos de l'architecture d'internet. Celle-ci se résumait à trois principes fondamentaux : interopérabilité, ouverture et neutralité. Pouvez-vous nous exposer rapidement les enjeux soulevés par la gouvernance d'internet, que vous avez qualifiée de « nouveau théâtre des conflits internationaux » ?

La France ne semble pas être aujourd'hui en position de force sur ce terrain. Elle peine à imposer ses régulations aux grandes plateformes numériques. Les grands acteurs sont américains et, de plus en plus, chinois. Vous ne croyez pas « au déterminisme dans le numérique ». Vous considérez cependant que nous sommes à un moment-clef et, comme notre interlocuteur précédent, M. Benoît Thieulin, qu'au-delà de la France c'est l'Europe qui doit réagir. Sur la forme que doit prendre cette réaction, au niveau national et européen, nous serions heureux d'entendre vos propositions.

M. Bernard Benhamou, secrétaire général de l'institution de la souveraineté économique. – Vous avez cité les travaux que j'ai pu consacrer aux questions numériques quand j'étais sherpa de l'ambassadeur de France aux Nations unies. Depuis lors, nous sommes toujours face à des rapports de force. Dans le même temps, le paysage numérique a changé, mais pas toujours dans le bon sens.

Nos interlocuteurs du département d'État nous disaient : « L'Europe n'a pas de grands acteurs dans ce domaine. Elle ne sait que geindre. » C'était il y a treize ans. De même, pour Barack Obama, alors président des États-Unis, la France était en fait jalouse des géants américains, qui ont façonné internet.

Notre réponse doit être avant tout industrielle. Si important soit-il, le RGPD est largement insuffisant face aux difficultés actuelles. Nous sommes pris en tenaille entre le laisser-faire américain, qui donne lieu aux pires excès – je pense notamment à l’affaire Cambridge Analytica – et la vision totalitaire, orwellienne, défendue par la Chine, avec le système de notation baptisé « crédit social ». En Chine, l’on en vient à imposer aux personnes mal notées une sonnerie téléphonique particulière : le Conseil d’État chinois a vivement approuvé cette mesure, en relevant qu’elle permettrait d’acculer les individus mal notés à la faillite.

Face à ces questions stratégiques, on constate trop souvent une certaine indécision de la classe politique. Le Président de la République a nommé John Chambers, patron de Cisco, ambassadeur mondial de la French Tech. Or ce n’est pas une nomination symbolique. À preuve, M. Chambers a accompagné le chef de l’État lors de son voyage en Inde. On aurait pu faire un meilleur choix....

Il nous faut établir un diagnostic lucide : au-delà des enjeux industriels, nous sommes face à un risque extrême. Désormais, aucun secteur n’est à l’abri de la numérisation, qu’il s’agisse de l’agriculture, de la culture, de la santé, de l’assurance ou du pouvoir de battre monnaie. On ne peut plus se contenter d’une attitude de déploration atterrée. Ce qui se joue, c’est l’avenir européen dans son ensemble. Certes, comme on a pu le rappeler précédemment lors de vos auditions, l’État n’a pas encore été uberisé, mais les plateformes ne demandent pas mieux !

Le déploiement du numérique n’est pas de même nature que l’électrification ou l’essor de la radio au début du siècle dernier : c’est une transformation intégrale de tous les processus de production.

Aujourd’hui, les plateformes sont des intermédiaires incontournables de la vie quotidienne, des éléments essentiels de la structuration du débat public, et partant de l’opinion publique. D’après les pointages, l’élection de Donald Trump s’est jouée à 0,09 % des grands électeurs, soit quelques dizaines de milliers de personnes. À l’échelle d’un tel pays, les plateformes sont tout à fait en mesure d’exercer une influence de cette ampleur.

À côté des GAFAM, on a laissé grandir des monstres inconnus du grand public : les *data brokers*, dont le métier est de rassembler toujours davantage de données. Or, d’après le *Financial Times*, ces acteurs ne peuvent pas être régulés : ce sont « les étoiles de la mort de la vie privée ». Voilà pourquoi il faut penser la régulation du futur. À mon sens, l’activité de ces *data brokers* devra à terme être interdite car, du fait de leur modèle économique, ils ne peuvent pour ainsi dire pas être contrôlés. En l’état actuel des choses, ni Facebook ni personne ne peut dire si les élections européennes qui se profilent seront soumises à telle ou telle influence.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Fondamentalement, l’économie numérique semble marquée par une double perversité.

Premièrement, personne ne paye – du moins apparemment – et l’absence de paiement entraîne des addictions extraordinairement fortes, lesquelles contrebattent les volontés politiques nationales ou européennes. La vente de données semble donc, pour l’heure, inévitable.

Deuxièmement, le financement par les marchés est ambigu. Les investisseurs européens veulent avant tout recevoir des dividendes ; mais, dans le monde anglo-saxon et dans les pays de la zone Pacifique, l'on privilégie la montée en puissance de l'entreprise, l'on garde l'œil rivé sur les parts de marché, et peu importe si, dans un premier temps, l'on perd de l'argent.

Pour un Français, une entreprise comme Amazon est donc doublement curieuse. D'une part, elle a court-circuité toutes les législations nationales relatives à la distribution commerciale, notamment la loi Royer. D'autre part, elle a longtemps accepté de perdre de l'argent pour déployer son modèle économique.

Mme Catherine Morin-Desailly. – Effectivement, rien n'est gratuit : la publicité suscite des clics, donc des revenus, lesquels ne sont pas imposés, et les GAFAs sont toujours plus puissants. Mais ce modèle est-il durable ?

Quelques voix s'élèvent pour appeler au démantèlement des plateformes. Or, à une question d'actualité que je lui soumettais hier, M. Cédric O a apporté une réponse édifiante : selon lui, si l'on démantèle les plateformes, les internautes européens devront se rabattre sur des plateformes russes ou chinoises, aux dépens de leurs libertés. S'agit-il d'un risque réel ?

M. Jérôme Bascher. – Est-ce qu'il n'y a pas urgence aujourd'hui à réguler au niveau européen, par de la norme, qu'elle soit technique ou juridique, alors que nous sommes encore aujourd'hui le premier marché pour ces entreprises du numérique ?

M. Bernard Benhamou. – La gratuité telle qu'elle a été conçue par les grandes plateformes qui dominent aujourd'hui l'internet est une gratuité qui s'accompagne d'un travail phénoménal sur le caractère addictif des services. La gratuité a donc été conçue comme la meilleure manière de créer le plus rapidement possible un auditoire qui soit le plus large et le plus captif possible. Les relations que nous entretenons avec les plateformes sont asymétriques, par exemple en droit : personne ne lit les conditions générales d'utilisation. Le législateur devrait trouver une réponse à cette asymétrie et créer un socle identique de conditions, pour éviter d'en avoir d'infinies variations. Je vous invite à lire *Le capitalisme de surveillance* de Shoshana Zuboff, professeure à Harvard. Cet ouvrage montre le caractère totalement inhabituel de la manière dont ces sociétés sont conçues. Elle cite l'exemple du travail des enfants. On l'a interdit, on ne s'est pas demandé s'il fallait introduire des exceptions. Ce n'est pas le cas pour certaines pratiques extrêmes de profilage.

Je vais vous citer l'exemple d'ERDF et du compteur Linky. Je leur ai demandé s'ils savaient que leur compteur permettait de faire du profilage ethnique et religieux. Ils n'ont pas su me répondre, ils voyaient leur compteur comme un simple outil technique, pour réguler au mieux le réseau et ils ne se rendaient pas compte que la donnée de consommation était infiniment personnelle et révélatrice. Il y a beaucoup d'exemples de données non-sensibles qui le deviennent puisqu'on peut, par l'intelligence artificielle ou par des algorithmes, en tirer des informations sensibles. Avec la loi de 1978, on a considéré qu'il y avait des données sensibles. Or, on peut maintenant deviner des choses sur sa santé rien qu'en regardant sa consommation ou ses informations sur Facebook. On peut faire une cartographie des maladies par le biais des recherches sur Google. La donnée a été conçue comme une perte raisonnable pour l'utilisateur, ce n'est plus le cas aujourd'hui. Nous sommes à l'aube de la génomique de masse. La loi américaine HR1313, qui voulait obliger tous les employés des entreprises

américaines à subir des tests génétiques en entreprise, sous peine d'être pénalisé de 4000 à 5000 dollars par an, a failli passer au Congrès.

Sur la logique du « *winner-takes-it-all* » (la première plateforme arrivée gagne tout), c'est ce qui s'est produit avec Amazon puis Uber. Si l'activité de commerce de détail d'Amazon est plus risquée historiquement, ce n'est pas le cas de d'autres services, comme le *cloud*, très largement bénéficiaires. En éteignant toute forme de concurrence, le pari d'Amazon s'est révélé gagnant, au point que nos distributeurs sont obligés de faire alliance avec Amazon ou Google, par exemple pour être présents sur leurs enceintes connectées.

Sur la durabilité du modèle économique des plateformes, elles ne peuvent exister que si elles ont vocation à s'appliquer à tous les autres secteurs. Les secteurs visés par les GAFAM sont aujourd'hui la monnaie et l'assurance et, pour Apple, la santé. Le but est de reconfigurer ces secteurs, d'utiliser leurs technologies pour proposer des instruments de paiement ; proposer des services financiers (avoir les instruments bancaires pour gérer son budget. Apple s'est allié avec Goldman Sachs pour créer une carte de crédit). Les assureurs n'ont jamais bénéficié d'une manne informationnelle aussi grande que celle dont bénéficient les GAFAM aujourd'hui. On disait, il y a quelques années, que Visa pouvait prévoir quand les gens allaient divorcer. Ces plateformes ont aujourd'hui vocation à étendre leur influence. Google a passé un accord avec la ville de Toronto pour gérer l'un de ses quartiers (capteurs, nouveaux systèmes de transport). C'est un exemple concret d'*ubérisation* de la fonction politique.

Sur l'antitrust, on peut rappeler un exemple historique, celui de l'Union européenne qui a empêché la fusion de deux sociétés américaines, General Electric et de Honeywell, au début des années 2000. On se rend donc compte que l'Europe n'utilise pas aujourd'hui ses propres instruments. Le rapprochement entre Facebook, Instagram et Whatsapp aurait dû faire l'objet de mesures conservatoires pour pouvoir être examiné par l'Europe. Il n'est pas trop tard aujourd'hui, ceux qui réclament qu'on s'intéresse aux conditions réelles du marché ont tout à fait raison. S'il s'agit, certes, moins d'un risque de prix que par le passé, mais le risque de modifier les conditions de l'innovation et les conditions d'existence des autres sociétés est tout aussi justifiable en termes d'action antitrust.

L'argument russe/chinois a été utilisé récemment pour ne pas sanctionner *Huawei*, y compris par la numéro 2 de Facebook, qui craignait que cela ne donne la main aux grandes sociétés chinoises dans ce domaine. Là-dessus, rien n'est moins sûr. Si les sociétés chinoises ont été particulièrement habiles à se développer dans le domaine du hardware et à s'exporter, les réseaux sociaux chinois, eux, ne s'exportent quasiment pas. Un article récent du *New-York Times* montrait que les *start-upers* chinois, contraints par les perspectives de contrôle politique et social, fuyaient la Chine. Il est plus facile de maintenir un haut niveau d'innovation dans le domaine des *hardwares* et des réseaux que dans celui des logiciels : les contraintes politiques qui pèsent sur cette industrie chinoise pourraient devenir un véritable obstacle à son développement.

M. Rachel Mazuir. – Vous avez dit que certains parlementaires américains avaient demandé le démantèlement de Facebook. Pourquoi Facebook plus particulièrement ?

M. Bernard Benhamou. – Facebook est celui qui a posé le plus de problèmes politiques. Google a mieux réussi à passer sous silence son implication dans la radicalisation (par son moteur de recherche mais aussi par les vidéos de *Youtube*). *Cambridge Analytica* s'appuyait sur le *micro-targeting* via Facebook, mais l'antitrust se pose aussi pour les autres

géants du numérique : pour Apple et sa plateforme de distribution, pour Amazon et les clauses léonines qu'elle a parsemé dans ses contrats avec les intermédiaires.

Mme Catherine Morin-Desailly. – Nous débattons récemment au Sénat de la taxation des GAFAM. D'aucuns évoquaient alors l'idée de la marchandisation et de la valorisation financière des données. Qu'en pensez-vous ? Ma deuxième question porte sur le rapport de la mission de régulation des réseaux sociaux remis au début du mois de mai 2019 au Président de la République. Quand on le lit, on peut s'étonner de « l'angélisme » du rapport, qui prône une auto-régulation, voire une corégulation de ces plateformes. Qu'en pensez-vous ?

M. Bernard Benhamou. – Sur la « patrimonialisation » des données, certains défendent l'idée que les utilisateurs pourraient être rémunérés en échange de leurs données. C'est le prototype de la fausse bonne idée, de l'enfermement des utilisateurs sous la coupe des GAFAM. À partir du moment où vous vous êtes dépossédés de vos données, la plateforme est en droit d'en faire ce qu'elle veut, alors même que le contrôle est aujourd'hui déficient. À long terme, on peut imaginer des choses aberrantes, telles que la génomique. Au lieu de s'autoréguler la plateforme, on va essayer d'en obtenir des miettes. Ce n'est pas la bonne stratégie, il faut se demander si le modèle économique de ces sociétés doit être remis en question. Cet aspect était totalement absent du rapport remis au Président de la République. Ce rapport portait sur les propos de haine, or l'un des vecteurs de dissémination de ces propos, c'est le profilage des individus. Si on ne s'attaque pas au cœur, s'attaquer à la périphérie du sujet sera se condamner à l'impuissance. Ce rapport aurait mérité d'avoir une posture plus offensive que la posture de conciliation à laquelle il a abouti.

M. Franck Montaugé, président. – Êtes-vous favorable à une relocalisation des données, à l'échelle nationale ou européenne, avec un contrôle de l'utilisation et de la commercialisation des données ?

M. Bernard Benhamou. – Absolument, à l'échelon européen. L'un des éléments clés de la souveraineté est la territorialité. Les Allemands sont allés plus loin en recommandant que les données des Allemands ne quittent pas le territoire européen. L'Inde s'en est aussi inquiétée, tout comme la Chine, pour d'autres raisons. Est-ce que cela sera suffisant au vu de la volonté d'extraterritorialité du droit américain (ex. *Cloud Act*) ? Cela demeure à voir. Après l'affaire Snowden, à laquelle la France a répondu de manière timide à l'époque, contrairement à l'Allemagne, nous n'avons pas fait suffisamment tôt le bilan des événements et de leurs implications. Nous avons été naïfs.

Nous sommes l'une des premières plateformes mondiales de consommation des biens technologiques mais, pourtant, pour l'essentiel, les compagnies qui en retirent le plus de profits ne sont pas européennes. En découlent des problèmes de taxation, des pratiques d'optimisation et d'évasion fiscale. Si on ne développe pas une véritable politique industrielle dans ce domaine, nous n'existerons pas. Là-dessus, les États-Unis ont été d'une extraordinaire opiniâtreté, en jouant un véritable rôle d'entrepreneur. Il faut mettre fin « au mythe du garage ». Les secteurs clés dans ce domaine ont été très largement financés par l'État américain. Palantir, partenaire de Cambridge Analytica, a été fondé sur le fonds d'investissement de la CIA. Palantir a en plus contractualisé avec la DGSI, ce qui n'a pas été sans soulever quelques questions. Après l'ère de la naïveté, l'ère de la lucidité doit rapidement advenir, avec la construction active d'une politique industrielle européenne et française. Dans les secteurs clés que sont la santé connectée, l'énergie, l'environnement, les transports et les technologies financières, nous nous exposons à de vrais risques si nous ne réagissons pas.

M. Franck Montaugé, président. – Vous avez dit que l'État n'a pas encore été *ubérisé*. L'État a évolué au fil des âges. Le concept d'État-entreprise est aujourd'hui avancé comme un moyen de décrire la situation politique dans laquelle on est. Aujourd'hui, on sent bien qu'à travers ces GAFAM, le rapport de forces s'inverse ; le monde politique se conforme aux techniques et aux stratégies de développement de ces entreprises. Comment voyez-vous les choses ? Considérez-vous que nous vivons un moment d'affaiblissement des États au bénéfice de ces grandes entreprises, qui participent d'un effacement du politique ?

M. Bernard Benhamou. – Je ne suis pas totalement d'accord. Les exemples de la période récente ont montré que les actions menées pour influencer les processus électoraux conduisaient toujours à polariser les opinions pour mener à la prise de pouvoir de partis extrêmes. La reprise en main à laquelle nous assistons en Chine se fait grâce aux entreprises. Internet, dans ses premières décennies d'existence, s'est développé comme une plateforme d'innovation. On a alors vu des géants venir le cartelliser, avec, aujourd'hui, une quasi-concurrence avec les pouvoirs étatiques traditionnels. Est-ce qu'on pourrait assister à une reprise en main par des sociétés qui deviendraient des substituts des États ? Ce n'est pas une perspective impossible. Le premier métier de Palantir, c'est la prédiction en matière de terrorisme. Faire appel à eux revient à déléguer une partie de nos fonctions stratégiques à une entreprise étrangère. Depuis, la France a souhaité se rapprocher de l'Allemagne pour créer une alternative franco-allemande à Palantir, mais ce n'est pas encore fait. Le risque de voir ces entreprises battre monnaie n'est pas non plus nul. Tout n'est pas encore joué, cependant, sur ces liens et ces confrontations entre entreprises technologiques et États. Pour l'instant, il y a une sorte de méfiance réciproque et d'autocontrôle réciproque. Il y avait une grande porosité, sous la présidence Obama, entre l'administration présidentielle et les cadres des grandes entreprises du numérique.

M. Franck Montaugé, président. – Merci.

La réunion est close à 17h35.

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](#).

Mardi 28 mai 2019

- Présidence de M. Franck Montaugé, président -

La réunion est ouverte à 15 heures.

Audition de M. Thierry Breton (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 16 h 45.

**MISSION D'INFORMATION « GRATUITÉ DES TRANSPORTS
COLLECTIFS : FAUSSE BONNE IDÉE OU RÉVOLUTION
ÉCOLOGIQUE ET SOCIALE DES MOBILITÉS ? »**

Mardi 21 mai 2019

- Présidence de Mme Michèle Vullien, présidente -

La réunion est ouverte à 13 h 30.

**Audition commune autour de : Mme Elodie Trauchessec, chargée des
mobilités émergentes au service transports et mobilité (Ademe), M. Dominique
Mignot, directeur du département Transport, Santé et Sécurité (Ifsttar) et de
Réseau Action Climat – France (sera publié ultérieurement)**

La réunion est close à 15 heures.

Jeudi 23 mai 2019

- Présidence de Mme Michèle Vullien, présidente -

La réunion est ouverte à 11 h 5.

**Audition de Mmes Claire Spitzmuller, chargée d'études économiques
transport, et Nathalie Melin, chargée d'études développement, et
M. John-David Nahon, chargé des affaires parlementaires et institutionnelles,
de la RATP**

Mme Michèle Vullien, présidente. – Dans le cadre de notre mission d'information, dont le groupe communiste républicain citoyen et écologiste (CRCE) est à l'origine, nous auditionnons ce matin Mmes Claire Spitzmuller, chargée d'études économiques transport, et Nathalie Melin, chargée d'études développement, ainsi que M. John-David Nahon, chargé des affaires parlementaires et institutionnelles, de la RATP. *Quid* de la gratuité des transports ? Pour tout le monde ? À toute heure du jour et de la nuit ? Peut-on envisager une autre forme de gratuité ? Nous avons besoin d'une expertise de la RATP sur ce sujet pour enrichir notre réflexion.

M. John-David Nahon, chargé des affaires parlementaires et institutionnelles. – Madame la présidente, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, merci de nous avoir conviés à participer à vos travaux. Avant de faire une rapide présentation du cadre général, je laisserai mes collègues se présenter.

Mme Nathalie Melin, chargée d'études développement. – Je travaille au sein du département études générales développement et territoires de la RATP et je m'occupe des prévisions du trafic.

Mme Claire Spitzmuller, chargée d'études économiques transport. – Je travaille dans le département commercial et je m'occupe des analyses des recettes, du trafic et de la tarification.

M. John-David Nahon. – En préambule, nous souhaitons indiquer qu'en tant qu'opérateur de transports, nous ne prendrons pas de position politique sur la question de la gratuité.

Nous allons vous présenter une étude factuelle et technique sur la gratuité des transports en Île-de-France à partir de l'expérience de la RATP sur Paris et la petite couronne, son périmètre historique. Nous avons communiqué ces éléments à Île-de-France Mobilités, l'autorité organisatrice des transports de la région Île-de-France, et à la mairie de Paris, qui ont formulé une demande similaire à la vôtre.

Aujourd'hui, le groupe RATP, cinquième groupe de transports publics au monde, compte 63 000 salariés. Nous opérons par le biais de l'Épic RATP à Paris et dans la petite couronne et par celui de notre filiale RATP Dev en France, en Europe et à l'international, dans quatorze pays sur quatre continents. Le chiffre d'affaires du groupe s'élève à 5,5 milliards d'euros, dont 4,3 milliards pour l'Épic RATP. Si nous nous concentrons sur Paris et la petite couronne, nous représentons aujourd'hui 3,389 milliards de voyages par an, qui se décomposent de la manière suivante : 1,566 milliard pour le métro ; 1,28 milliard pour le bus ; 492 millions pour le RER et 302 millions pour le tramway. Nous sommes partis de cette base pour vous exposer les éléments techniques, ainsi que les contraintes financières, qu'il serait nécessaire de prendre en compte si le scénario de la gratuité totale des transports à Paris et dans la petite couronne était mis en place.

Mme Claire Spitzmuller. – Quelles sont les spécificités franciliennes ? La part de marché des transports collectifs en Île-de-France est importante. En effet, d'après une enquête, sur les douze derniers mois, 77 % des Franciliens ont utilisé les transports en commun. Le réseau est très bien implanté et connu, particulièrement à Paris et dans la petite couronne. Face à cette demande très importante, l'offre est à la fois variée et multimodale, mais on constate malgré tout d'ores-et-déjà des situations de saturation. En conséquence, il est nécessaire de mettre en œuvre des projets d'amélioration et de renfort de notre offre, que nous avons déjà planifiés pour les années à venir. Ces projets, qui concernent non seulement le matériel roulant, les fréquences, mais également le Grand Paris Express ou sont liés aux mesures relatives au plan de déplacements urbains (PDU), sont prévus pour absorber la demande sur la base d'un maintien des tarifs à leur niveau actuel et pour répondre d'ores et déjà à l'ambition du report de l'usage de la voiture particulière vers les transports collectifs.

Notre autorité organisatrice est également volontariste pour ce qui concerne la billettique. Plusieurs projets d'amélioration sont actuellement en cours.

Les enjeux financiers sont très importants et présentent des spécificités que l'on ne retrouve pas dans les réseaux de transport de province. Nous évoquerons aussi la tarification sociale pour voir quels usagers bénéficient déjà de tarifs préférentiels. Au demeurant, les associations d'usagers le relèvent et des enquêtes le montrent, la demande d'une augmentation de l'offre et de la qualité est plus importante que celle d'une diminution des tarifs.

Aujourd'hui, les recettes voyageurs en Île-de-France représentent 3,6 milliards d'euros, soit 38 % du budget d'exploitation d'Île-de-France Mobilités. Le taux de couverture est assez comparable à celui d'autres capitales comme Bruxelles ou bien encore Amsterdam.

Mme Michèle Vullien, présidente. – Vous parlez du budget de fonctionnement ?...

Mme Claire Spitzmuller. – Tout à fait.

Il faut savoir que les voyageurs salariés dans des entreprises de plus de dix salariés bénéficient d'un remboursement à hauteur de 50 % de leur pass Navigo. Au final, la part réelle couverte par les voyageurs est de 28 %. Ce sont les employeurs qui supportent la majeure partie des coûts, à hauteur de plus de 50 %. La mise en place de la gratuité des transports entraînerait soit une augmentation de la pression fiscale locale sur les ménages, dans le contexte que l'on connaît, soit une augmentation des impôts payés par les entreprises, dont la participation est déjà très élevée.

Concernant la tarification sociale, la RATP va au-delà de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU), qui impose une réduction de 50 % des tarifs pour les populations les plus fragiles. En Île-de-France, 8 % des usagers franciliens bénéficient de la gratuité – les bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) ou de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) – et 4 % des usagers bénéficient d'une réduction de 75 % au titre de la couverture maladie universelle complémentaire (CMU-C) et de l'ASS. Nombreux sont ceux qui bénéficient d'une réduction de 50 % ; je pense aux tarifs « Familles nombreuses » – la Ville de Paris a annoncé que les seniors seraient aussi bientôt concernés pour leur titre annuel.

D'un point de vue technique, la gratuité partielle poserait problème. Au regard du maillage du réseau, cela n'aurait pas beaucoup de sens de proposer une gratuité partielle sur Paris uniquement. À l'aune des enjeux environnementaux, si l'on veut favoriser des reports modaux significatifs, il convient d'étudier le scénario de la gratuité totale. Ma collègue va vous présenter tous les impacts de ce dernier scénario.

Mme Nathalie Melin. – Les éléments que nous vous présentons sont issus de la dernière enquête globale Transport de la région Île-de-France de 2010 – la nouvelle est en cours d'actualisation, sous le pilotage d'Île-de-France Mobilités. Cette enquête nous permet de connaître la structure des déplacements à l'échelle de l'Île-de-France. Dans le cadre de cet objectif de gratuité, il importe de savoir où se situent les gisements de trafic routier.

À l'échelle de la région d'Île-de-France, en 2010, on comptait environ 41 millions de déplacements quotidiens : 40 % d'entre eux étaient effectués à pied, 40 % en voiture et 20 % en transports en commun. Depuis lors, le recours aux transports en commun a continué à progresser et la part de la voiture a plutôt stagné. La situation est différenciée selon les territoires : dans Paris, la part de marche à pied atteint 60 %, contre 53 % à l'échelle du cœur d'agglomération et moins dans la grande couronne. La part des déplacements en voiture particulière dans Paris intra-muros est aujourd'hui de l'ordre de 17 %. Si je puis m'exprimer ainsi, les transports en commun ont déjà fait le plein à Paris et il va être difficile de conquérir cette part résiduelle des déplacements effectués en voiture.

En revanche, 70 % des déplacements au sein de la région Île-de-France se font de banlieue à banlieue et, en la matière, les transports en commun ont une part modale beaucoup plus faible, puisqu'elle est inférieure à 20 %. Cette situation s'explique par la structure du réseau : un maillage très important du métro dans Paris, complété par le bus ; la grande force des radiales ferroviaires, les RER et les trains offrant des liaisons très efficaces entre Paris et la banlieue.

Envisager la gratuité pour diminuer la part de la voiture de banlieue à banlieue pose la question de la structure de notre réseau. Aujourd'hui, les déplacements en transport en

commun imposent un passage par Paris, ce qui augmente les temps de trajet, une solution qui n'est pas très attractive. Qui plus est, les réseaux de Paris intra-muros sont déjà saturés.

Selon nous, il conviendra d'envisager la question de la gratuité lorsque le réseau aura été complété ; c'est tout le sens du projet du Grand Paris Express, avec, notamment la rocade de grand gabarit de la ligne 15. Cette rocade, maillée à l'ensemble des radiales, permettra vraiment de démultiplier les itinéraires possibles et aura un effet de décharge sur les réseaux intra-muros.

En termes de méthodologie, nous avons procédé à une estimation quantitative. Toutefois, la gratuité est une rupture par rapport aux pratiques actuelles. Il est donc compliqué de faire l'estimation d'une rupture, au regard notamment des incertitudes très fortes quant aux reports d'opportunités – alors que je marche dans la rue, je prends le bus qui passe ; aujourd'hui, je prends le bus parce qu'il pleut. Lever la contrainte de l'achat du titre de transport sera de nature à modifier les reports d'opportunités. Il est donc difficile d'appréhender l'ampleur de tous les reports sur les déplacements courts ou d'opportunité.

Aussi, il nous a paru intéressant de croiser les approches pour identifier les effets de la gratuité. Dans le cadre du groupe d'experts présidé par Jacques Rapoport, nous avons fourni une approche à partir d'outils de modélisation alors que l'approche d'Île-de-France Mobilités se fonde sur une analyse très fine de l'enquête globale Transport et du potentiel de déplacements reportables. Nos deux approches diffèrent surtout sur le segment des déplacements. L'ensemble des déplacements qui se font aujourd'hui à pied et pourraient l'être en transport en commun pour gagner du temps sont reportables. Dans les outils de modélisation à l'échelle régionale, ces déplacements très courts ne sont pas forcément bien pris en compte. En revanche, les deux estimations se rejoignent sur les effets portant sur les modes plus structurants.

Gardons à l'esprit que les déplacements courts impacteront très fortement le réseau de bus.

Pour procéder à notre analyse, nous avons eu recours à deux outils de prévision de trafic.

Premièrement, l'outil Global vise à évaluer les projets d'extension des réseaux, donc la création de nouvelles lignes de tramway, les prolongements des lignes de métro. Il vise l'heure de pointe du matin d'un jour ouvrable, l'enjeu étant le dimensionnement des réseaux. On peut se projeter aux horizons 2024 et 2030 en incluant les nouvelles lignes de transport, les évolutions urbaines.

Mme Michèle Vullien, présidente. – C'est un modèle multimodal.

Mme Nathalie Melin. – Tout à fait !

Nous pouvons ainsi voir les taux de charge des lignes de métro, avec l'arrivée du Grand Paris Express.

Deuxièmement, Impact, qui est également un modèle multimodal, a plus vocation à étudier les politiques de transport, et donc l'impact de la politique de transport sur le partage modal et l'usage des réseaux. Nous avons utilisé cet outil pour simuler l'impact de la gratuité.

Je vous rends attentifs aux précautions d'usages qui doivent être associées à ces outils de modélisation. Par définition, cela suppose que les comportements de mobilité sont inchangés par rapport à l'enquête globale Transport. Les nouvelles mobilités qui émergent de plus en plus ne sont donc pas incluses. Par ailleurs, nous avons modélisé le seul effet de la gratuité. Or toutes les mesures liées au PDU qui vont se mettre en place petit à petit seront autant de leviers, sur le stationnement, par exemple. Enfin, comme nous l'avons dit, il s'agit d'un scénario de rupture, avec toutes les incertitudes qui s'y attachent.

Notre analyse porte sur la situation actuelle, la situation à l'horizon de 2024, avec l'achèvement du prolongement de la ligne 14 au nord et au sud, le début de la mise en service de la ligne 15, avec une première rocade au sud, le prolongement du RER E à l'ouest, et la situation à l'horizon de 2030, quand le Grand Paris Express sera réalisé.

Les hypothèses retenues pour l'outil Global ont été établies par l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Île-de-France, qui propose un cadrage à l'horizon de 2025 et de 2035. Le modèle Impact fait une estimation de la situation actuelle et de celle à l'horizon de 2030 pour estimer, d'une part, l'effet potentiel de la gratuité et, d'autre part, l'impact de la congestion à offre constante. On a modélisé de manière simplifiée l'Île-de-France en retenant une cinquantaine de macro-zones.

Le premier tableau représente, pour chacune des quatorze lignes de métro, les taux de charge en situation actuelle, à l'horizon de 2024, avec les premières étapes de mise en service des projets structurants, à l'horizon de 2035, avec la réalisation du Grand Paris Express et présente un scénario intermédiaire en cas de retard des travaux.

Mme Michèle Vullien, présidente. – C'est possible...

Mme Nathalie Melin. – Oui, eu égard aux difficultés techniques et à celles qui sont liées au financement.

Le taux de charge de 85 % retenu permet de tenir compte des aléas liés à l'exploitation et reste acceptable quant au confort des usagers.

Actuellement, huit lignes sont en situation de saturation et les lignes 9 et 13 connaissent une saturation très forte, avec des taux de charge supérieurs à 100 %. À l'horizon de 2024, la situation des lignes de métro s'améliore, la ligne 13 étant déchargée par le prolongement de la ligne 14 au nord, qui doit intervenir l'année prochaine. À l'horizon de 2030-2035, l'effet de décharge que l'on constate est lié à la rocade de la ligne 15. Dernier scénario, si les travaux ne sont pas terminés, les contraintes risquent de s'aggraver. Notons que dans le cadre d'un programme de modernisation, certaines lignes devraient voir leur offre s'améliorer.

J'en viens à la situation des RER A et B. L'échelle est un peu différente de celle du réseau du métro. Du fait de missions différentes – omnibus, RER semi-direct –, les effets des irrégularités peuvent être plus importants.

Aujourd'hui, quelques tronçons sont dans une situation critique. Concernant le RER B, un projet de changement de matériels roulants est en cours, avec l'arrivée de RER à deux niveaux à partir de 2025. La mise en service de matériels à deux niveaux sur le RER A à la fin de l'année 2017 a amélioré le confort des usagers. De plus, le Grand Paris Express permettra d'absorber les surplus de demandes, avec des taux de charge satisfaisants.

En cas de retard de travaux sur la ligne 15, la situation sur le RER B, avec le matériel roulant actuel, risque d'être tendue, d'autant qu'il dessert au sud des zones en forte dynamique urbaine autour du Val de Bièvre et du plateau de Saclay.

Mme Michèle Vullien, présidente. – Quel est l'impact du Charles-de-Gaulle Express ?

Mme Nathalie Melin. – On a ciblé l'analyse sur l'heure de pointe du matin, qui ne correspond pas forcément à l'heure de pointe du trafic aérien.

Mme Michèle Vullien, présidente. – Je parle des travaux.

Mme Nathalie Melin. – Nous n'avons pas pris en compte ce point. En effet, il va être compliqué de gérer les travaux : les plans de transport de substitution sont plus ou moins simples à mettre en place selon les secteurs.

À moyen terme, la situation est plutôt sous maîtrise, si je puis dire.

J'en viens à l'analyse de la situation en cas de gratuité. Nous avons étudié les variations de déplacements par mode de transport pendant un jour ouvrable. En modes actifs et privés, on totalise globalement 16 millions de déplacements, contre 8 millions en transport en commun. En cas de mise en place de la gratuité totale, on note une augmentation de l'ordre de 10 % de l'usage des transports en commun, qui serait toutefois minorée du fait de la congestion de ces transports. Les déplacements en voiture connaissent une diminution de l'ordre de 3 %, et la baisse des modes actifs est de 1 %. Mais, je le répète, pour le report des déplacements très courts, le modèle n'est pas forcément le plus pertinent et minore très probablement cette estimation. La diminution des modes actifs a principalement lieu dans les zones denses, c'est-à-dire à Paris et dans la proche couronne.

Comme je l'ai dit, la gratuité conduirait à une augmentation de l'usage des transports en commun de l'ordre de 10 %, ce qui représente environ 1 million de déplacements par jour. Pour vous donner un ordre de grandeur, entre les deux enquêtes global Transport de 2000 et de 2010, la fréquentation des transports en commun a augmenté de 20 %, avec 1,4 million de déplacements supplémentaires en dix ans, et ce grâce à des leviers tels que les actions liées au PDU. La gratuité équivaldrait donc à sept ans de croissance d'un coup.

Les reports de la voiture vers les transports en commun sont certes importants, mais restent assez limités. Les gains en termes de décongestion et de lutte contre le bruit, la pollution, l'amélioration de la qualité de l'air apparaissent également décevants.

Quels sont les enjeux pour les transports en commun ? Une augmentation très forte de la fréquentation d'un coup, comme je l'ai souligné. Même si les impacts sont plus importants en heures creuses, ceux-ci existent quand même en heures de pointe, où la situation est déjà tendue. Cette mesure a un impact sur la partie dimensionnante de l'offre et conduit à une intensification de l'usage de nos réseaux sur toutes les périodes de la journée : on n'aura plus d'heures creuses pour la maintenance, par exemple. Les impacts en volumes sont plus importants sur les trajets en banlieue, là où l'offre est moins importante. Certes, celle-ci va être complétée, mais se pose la question de l'attractivité. Face à l'offre routière, comment développer le réseau des bus pour éviter des pertes de temps trop importantes ?

Examinons maintenant la quantification en termes de taux de charge. Nous avons opté pour une valeur moyenne, avec une augmentation du nombre de voyageurs par kilomètre comprise entre 6 et 12 %. Nous avons supposé que cette augmentation se répercuterait de manière homogène sur l'ensemble du réseau, en retenant l'hypothèse d'une augmentation de 8 %.

À offre inchangée, même à l'horizon de 2030, six à sept lignes de métro sont en situation de saturation. La situation est critique sur la moitié des lignes. Les effets bénéfiques liés au projet du Grand Paris Express et au projet de modernisation des réseaux de la RATP deviennent bien moindres.

Nous n'avons pas évalué les effets sur les espaces de transport. En fonction de la configuration des espaces, rajouter 100 voyageurs pose problème ; je pense aux enjeux de sécurité sur les quais, par exemple. De la même manière, dans le métro, l'intervalle entre deux rames est très court, parfois à la limite du système. Si l'on veut maîtriser la régularité de l'offre, il faut maîtriser les temps de stationnement. Un afflux très important de voyageurs a déjà un impact sur l'offre. La situation risque donc d'être pire encore que celle que l'on décrit ici.

Concernant le RER, même si le constat est quelque peu différent, car, à terme, les matériels seront très capacitaires, les situations seront plus contraintes. Là encore, on a recréé des marges de croissance du trafic, qui seront consommées par l'effet de la gratuité.

Tels sont les impacts quantifiés sur les différents réseaux.

Mme Claire Spitzmuller. – Avec toujours cette évaluation de l'ordre de 8 à 12 %, la mise en place de la gratuité conduirait à un afflux de 500 000 voyageurs supplémentaires par jour, soit l'équivalent de la population de la ville de Lyon. Pour le RER, il s'agirait de quelque 250 000 voyageurs supplémentaires, soit l'équivalent de la population de la ville de Lille. Pour le bus, ce serait l'équivalent de la population de Toulouse et de celle de Perpignan pour ce qui concerne le tramway.

Cet afflux massif de voyageurs supplémentaires mettrait nos transports en tension, ce qui créerait des problèmes en termes de qualité de service offert à nos voyageurs. On n'aurait plus du tout de marges d'exploitation. Les risques d'irrégularité seraient bien plus élevés que ceux que l'on connaît aujourd'hui. Les temps d'échange sur les quais s'en trouveraient aggravés, entraînant des situations d'insécurité, que nous ne saurions pas forcément gérer. Ce serait un véritable défi que d'absorber un tel flux de voyageurs supplémentaires.

Dans l'attente de la réalisation des grands projets dont nous avons parlé, nous allons d'ores et déjà renforcer notre offre pour pouvoir maintenir une qualité de service et une sécurité minimales. Toutefois, nous estimons que nous ne pouvons pas aller au-delà ; nous ne sommes pas capables de réaliser des renforts d'offres à la fois en termes de soutenabilité industrielle et en termes financiers. Pour vous donner un ordre de grandeur, renforcer de 8 à 12 % le matériel roulant équivaut à injecter un milliard d'euros supplémentaires dans le réseau, sachant qu'il faudra assurer la maintenance, remiser le matériel, etc.

Mme Michèle Vullien, présidente. – Créer de nouveaux dépôts.

Mme Claire Spitzmuller. – Cela nécessite d’agir sur les infrastructures et les espaces. Cela supposer d’adapter les centres bus, de renforcer nos alimentations électriques, etc. Nous mettons d’ores et déjà en œuvre un plan de modernisation de nos lignes pour pouvoir améliorer l’intervalle entre les rames de métro : le coût d’une modernisation simple est de l’ordre de 350 millions d’euros, contre 730 millions d’euros pour l’automatisation d’une ligne.

Mme Michèle Vullien, présidente. – Cela permet de réduire les intervalles.

Mme Nathalie Melin. – Sur les lignes à pilotage classiques, l’intervalle est de 110 secondes, contre 85 secondes sur les lignes automatiques.

Mme Claire Spitzmuller. – La ligne 4 et la ligne 13 sont en voie d’automatisation, mais on n’a pas prévu d’aller jusqu’à ces 85 secondes pour toutes les lignes, car cela est très coûteux pour la collectivité. Mais il faudrait aller jusque-là pour répondre à cette demande nouvelle. Outre l’investissement, n’oublions pas les charges d’exploitation. Les coûts supplémentaires seraient de l’ordre de 120 millions d’euros par an.

Pour être honnête, la disparition de la billettique permettrait de réaliser des économies à hauteur de 150 millions d’euros par an. Mais cela ne compenserait pas le coût des investissements, ni les coûts d’exploitation et la perte de recettes annuelle dont on a parlé au début de notre présentation. Il nous semble donc très compliqué d’aller plus loin encore.

M. Guillaume Gontard, rapporteur. – Merci pour cet exposé très précis et très pointu. Il est intéressant d’avoir votre éclairage sur le réseau des transports d’Île-de-France. On parle de la gratuité, mais j’aime bien aussi parler plus largement de la question de l’accessibilité. Avez-vous engagé une réflexion sur le libre accès aux transports, en vue de permettre aux usagers de passer librement d’un transport à un autre ?

Le groupe RATP intervenant en tant qu’opérateur dans d’autres pays, avez-vous été saisi de demandes de gratuité ? Cette question peut être évoquée lors de l’installation de nouveaux réseaux ou lors du développement de réseaux récents.

La question de la gratuité revêt évidemment un volet social, mais elle est de nature à faire diminuer l’utilisation de la voiture, avec les conséquences qui s’y attachent concernant la protection de l’environnement. Vous avez dit que la diminution du flux des voitures serait de 3 % : c’est un pourcentage important, à mes yeux, à l’échelle de Paris. Avez-vous réalisé des études sur les effets des différenciations de tarifs ? Les tarifs réduits ont-ils eu des effets de report ?

M. Didier Mandelli. – Merci pour votre présentation qui nous éclaire sur cette perspective éventuelle de la gratuité des transports collectifs en Île-de-France.

Ma question concerne les coûts d’exploitation, notamment l’organisation du travail. Dans le cadre de la loi d’orientation sur les mobilités (LOM), on a constaté une pénurie du nombre de conducteurs. Quid du recrutement des conducteurs en cas de gratuité ?

Mme Françoise Ramond. – *Quid* de la gratuité pour les usagers qui arrivent en train à Paris ?

M. John-David Nahon. – Il me semble que nous n'avons pas eu d'autres demandes de gratuité aux niveaux européen et international, mais nous allons nous en assurer et nous vous transmettrons l'information.

La RATP travaille beaucoup sur la billettique et la digitalisation. Des projets sont en cours. Irons-nous jusqu'à proposer un libre accès ?

Mme Claire Spitzmuller. – Nous travaillons effectivement sur cette question, pour faire en sorte que le parcours du voyageur soit plus fluide. Pour autant, nous avons encore besoin d'éléments de comptage des usagers pour pouvoir dimensionner nos offres. La question du libre accès reste posée.

M. Guillaume Gontard, rapporteur. – Le comptage peut se faire d'autres manières.

Mme Claire Spitzmuller. – Effectivement.

L'outil tarifaire a un impact. La récente mise en place du tarif unique en Île-de-France a eu des effets. Il permet d'orienter la demande. Pour autant, on peut se poser la question de savoir s'il faut aller encore plus loin. Des mesures moins importantes engagées précédemment, telles que le dézonage, n'ont pas montré un impact très fort. En Île-de-France, la corrélation avec l'offre est très nette.

Concernant les coûts d'exploitation, nous connaissons d'ores et déjà des difficultés en matière de recrutement, notamment pour les chauffeurs de bus.

Mme Nathalie Melin. – L'exercice de chiffrage est très théorique et vous a été présenté à titre d'illustration. Pour un certain nombre de lignes de métro, on ne sait pas, techniquement, moderniser les lignes pour faire en sorte que les trains soient plus rapprochés encore. Les difficultés en matière de recrutement rajoutent des difficultés supplémentaires de faisabilité.

Mme Claire Spitzmuller. – Elles ne sont pas intégrées dans nos chiffrages.

Mme Nathalie Melin. – Le report de 3 % apparaît très décevant pour une mesure emblématique choc supposée améliorer de manière très significative la qualité de l'air et réduire la congestion routière. Les effets sont donc assez limités, mais le groupe de travail de M. Rapoport, s'appuyant sur les travaux de la Direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement (DRIEA), procède à des estimations quantitatives.

Mme Michèle Vullien, présidente. – Les usagers qui prennent leur voiture dans Paris intra-muros le font de manière contrainte.

Mme Nathalie Melin. – La part de la voiture dans Paris intra-muros est très faible. Les personnes qui l'utilisent en ont vraiment besoin. Ce n'est pas le prix qui les décidera à changer de mode de transport.

Mme Michèle Vullien, présidente. – Nous vous remercions de l'éclairage que vous avez apporté à la mission d'information.

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

Audition de M. Pierre Messulam, directeur général adjoint à la direction générale Transilien, et Mme Anne Bosche-Lenoir, directrice déléguée à la direction générale TER, de SNCF Mobilités

Mme Michèle Vullien, présidente. – Merci à Mme Anne Bosche-Lenoir, directrice déléguée à la direction générale TER de SNCF Mobilités et à M. Pierre Messulam, directeur général adjoint à la direction générale Transilien de SNCF Mobilités, d'avoir répondu à notre invitation.

Mme Anne Bosche-Lenoir, directrice déléguée à la direction générale TER de SNCF Mobilités. – La direction générale TER est en charge de tous les trains régionaux, en dehors de la région Île-de-France, dont M. Messulam vous parlera. Cela représente 7 500 trains par jour et 1 300 cars, 1 million de voyageurs et 28 000 collaborateurs. Nous avons signé des conventions avec les régions métropolitaines. Notre chiffre d'affaires s'élève à 4,2 milliards d'euros. La part de marché des trains express régionaux (TER) ne représente qu'1,4 % du marché en forte croissance des mobilités.

Nous considérons qu'il existe des leviers importants pour accroître cette part de marché et attirer plus de voyageurs dans nos trains, mais la gratuité ne nous semble pas en être un, n'étant pas une attente majeure des clients. Selon les études périodiques que nous faisons sur les attentes des voyageurs, ces derniers souhaitent une amélioration de la régularité et de la fréquence de nos trains, ainsi qu'une meilleure desserte de certaines zones du territoire. Le coût, quant à lui, n'apparaît ni dans ces enquêtes ni dans le dialogue avec les représentants des usagers – nous voyons en effet la Fédération nationale des associations d'usagers des transports régulièrement.

Nous avons réalisé une enquête de marché sur les clients actuels et potentiels des trains TER. Les différences avec ceux du Transilien sont nombreuses. Les besoins de nos clients dépendent en outre du segment de service qui les concerne.

Le segment « citi » regroupe la desserte des territoires très denses, urbains et périurbains. Les trains sont très fréquents, ils passent toutes les 15 à 20 minutes en période de pointe, toutes les 30 à 60 minutes en période creuse. Les clients demandent de la fréquence, de la fiabilité et des correspondances. C'est plutôt une clientèle d'abonnés, qui se rendent au travail ou sur leur lieu d'études. La question du prix n'est pas centrale, les abonnements étant très attractifs, et pris en charge à 50 % par l'employeur.

Le segment « chrono » regroupe les liaisons rapides entre grands pôles régionaux, fréquentés majoritairement par des occasionnels, qui attendent du confort avec des places assises, de la présence, de la rapidité, du service plutôt que de la gratuité, l'attention au prix étant faible.

Le segment « proxi », enfin, est celui de la desserte fine des territoires, où la problématique est plutôt la fréquence – car les trains sont peu fréquents – et l'accès à la correspondance. L'enjeu est de trouver des solutions de mobilité pour les premiers et les derniers kilomètres pour amener les clients au train.

Le segment « citi » – donc l'urbain et périurbain – représente 22 % de nos offres et 33 % de la fréquentation, le « chrono » représente 26 % de nos offres mais 43 % de la

fréquentation, tandis que le « proximi » représente 52 % de nos offres pour seulement 24 % de la fréquentation.

Nous avons donc cherché à améliorer les services dans chacun de ces segments, et les premiers résultats sont là : si la fréquentation avait baissé globalement de 7 % de 2012 à 2016, elle a augmenté de 4,8 % en 2017 ; en 2018, les grandes grèves ont un peu perturbé la tendance, mais nous avons retrouvé la tendance de 2017 dès la fin de l'année ; en 2019, la fréquentation augmente de 2,4 % depuis le début de l'année, avec une certaine hétérogénéité cependant, la croissance dans les régions Provence-Alpes-Côte d'Azur (Paca) ou Nouvelle Aquitaine étant de 10 % ! Dans cette dernière région, la mise en service de la ligne à grande vitesse (LGV) jusqu'à Bordeaux en 2017 a été l'occasion d'une refonte de l'ensemble des dessertes, alimentant une dynamique de croissance grâce à des correspondances plus performantes.

Les régions, à qui la compétence TER a été transférée en 2002 ont eu une liberté encadrée pour fixer les tarifs à partir d'un cadre national déterminant un barème kilométrique, des tarifs sociaux et des tarifs pour les abonnements domicile-travail, les étudiants et les scolaires. Elles s'en sont saisies pour baisser les tarifs, à travers des abonnements plus attractifs, mais aussi une tarification solidaires pour rendre les TER plus accessible aux personnes les plus en difficulté.

Mme Michèle Vullien, présidente. – Elles compensaient ces baisses auprès de l'opérateur.

Mme Anne Bosche-Lenoir. – Oui, bien sûr. Ces réductions peuvent aller de 75 % à 90 %, ce qui a représenté en 2017 une somme importante : 500 millions d'euros pour toute la France, quand les recettes directes représentaient un milliard d'euros.

Mme Michèle Vullien, présidente. – La moitié, c'est énorme !

Mme Anne Bosche-Lenoir. – La couverture des dépenses par les recettes est en moyenne de 29-30% avec de grosses hétérogénéités : si en Alsace, elle était de 32 à 33 %, elle était de 11 % dans la région Limousin en 2002. Ce chiffre est passé à 24 % en moyenne en 2017. Les régions ont donc assumé une part plus importante du transport régional.

En 2017, le Gouvernement a accordé une liberté pleine et entière aux régions en matière tarifaire : elles n'ont plus à se référer aux tarifs nationaux. Elles s'en sont saisies : pas toutes, mais le mouvement est amorcé. Dans la plupart des cas, elles ont relevé le prix des abonnements, faible au regard du service rendu, et baissé celui des transports occasionnels, segment où les TER sont en concurrence avec d'autres formes de mobilités telles que le covoiturage ou les « cars Macron ».

Nous avons beaucoup de discussions avec les régions sur la problématique du bon niveau de tarifs, mais la question de la gratuité n'est pas remontée du terrain. Certaines régions ont une politique atypique, comme le tarif à un euro qui existait en Languedoc-Roussillon et a été étendu à un périmètre plus grand après la fusion au sein de l'Occitanie. On peut aussi citer la tarification très faible pour les jeunes en PACA avec la carte « Zou ! » abonnement à 15 euros par an pour les jeunes sur une desserte, en général pour aller au lycée ou à l'université.

Depuis 2017, ces gammes ont été refondues mais aucune région n'a l'intention d'aller plus loin vers la gratuité. La priorité va à l'extension du niveau de desserte, à l'accroissement du cadencement des trains, et au maintien des dessertes fines du territoire, avec les petites lignes classées 7 à 9 qui nécessitent des investissements considérables. Les régions veulent aussi renouveler le matériel roulant, investissement qui leur coûte plusieurs milliards d'euros.

Si on allait dans le sens de la gratuité, cela obligerait les régions à augmenter leur budget de 33 %, alors que, dans le dialogue que nous avons eu avec elles pour renégocier les conventions, elles nous ont toutes demandé de maintenir au même niveau le coût que représente pour elles les TER.

Mme Michèle Vullien, présidente. – Pouvez-vous nous en dire plus sur les titres multimodaux et interopérables ?

Mme Anne Bosche-Lenoir. – Ils sont parcellaires : il y en a dans l'agglomération toulousaine, en Normandie, en région Auvergne-Rhône-Alpes (Aura). Les régions se sont d'abord focalisées sur la liberté tarifaire et sur l'absorption des cars départementaux. Elles sont en train de creuser la multimodalité avec les réseaux urbains. Ces titres ne se sont pas beaucoup développés au cours des trois dernières années, mais devraient connaître davantage de succès à l'avenir.

M. Pierre Messulam, directeur général adjoint à la direction générale Transilien de SNCF Mobilités. – Les débats sur la gratuité qui ont été lancés depuis un an en Île-de-France, avec les prises de position de la maire de Paris, puis de la présidente de la région Île-de-France, s'organisent autour de deux questions : la gratuité favorise-t-elle des gains de pouvoir d'achat, notamment pour les passagers les plus pauvres, et la gratuité est-elle un levier pour induire un transfert modal vers les transports en commun, qui ont une signature environnementale bien moins néfaste que la voiture individuelle ?

Pour y répondre, il faudrait connaître la sensibilité au prix des passagers qui utilisent les transports en commun en Île-de-France, mais pas sous la forme d'une équation économique. Il faut en effet avoir d'abord en tête les contraintes physiques de déplacement, c'est-à-dire la manière dont on se déplace en Île-de-France, avec ou sans transports en commun : un certain nombre de déplacements sont très compliqués si on ne prend pas la voiture – c'est le problème des infrastructures. Les transports en commun, notamment les transports lourds que nous exploitons avec la RATP sur le réseau RER n'ont pas un maillage territorial suffisant pour couvrir l'ensemble des besoins de mobilité. Le signal prix ne suffit donc pas à changer les comportements, parce qu'il y a d'autres déterminants relevant des conditions de mobilité.

Il y a aussi un sujet économique. Aujourd'hui en Île-de-France, le passager paye environ 25 % des coûts réels du transport, ce qui signifie que 75 % des coûts de transport sont financées par l'impôt, payé par les employeurs ou par les habitants. En cas de réduction ciblée ou généralisée du tarif, il faut se demander comment maintenir l'équilibre économique du système, et si les changements de comportements éventuels induits par cette réduction sont soutenables, vu l'état des infrastructures de l'Île-de-France.

Nos problématiques sont différentes de celles de nos collègues des TER : l'Île-de-France compte environ 12 millions d'habitants et reçoit 47 millions de touristes par an sur un territoire de 12 000 kilomètres carrés, soit 2 % du territoire. Nous faisons rouler 40 % des

trains sur 10 % du réseau français, mais avec 70 % des passagers qui prennent le train, soit 3,5 millions de passagers par jour. La croissance de notre trafic est supérieure à 2 % par an ; 82 % de nos clients ont un abonnement, le « pass Navigo » pour la plupart d'entre eux, 13 % utilisent des tickets à l'unité et 4 % sont soumis à des tarifs spéciaux ; 82 % des déplacements sont répétés, au moins une fois par semaine, mais 93 % de nos clients ne sont pas concernés : les nombreux touristes ou provinciaux qui arrivent en correspondance avec des TER ou des trains grandes lignes. Les usagers réguliers habitent pour la plupart en Île-de-France, où ils paient leurs impôts, contrairement aux utilisateurs occasionnels.

M. Guillaume Gontard, rapporteur. – Seulement 4 % de tarifs spéciaux ? Ils sont compris dans les abonnements ?

M. Pierre Messulam. – En effet. Nous avons fait une étude comparative avec différentes agglomérations en Europe. La seule qui soit comparable à l'Île-de-France par sa taille, sa population, la densité des flux, c'est celle de Londres. L'équivalent du « pass Navigo » y coûte 415 euros par mois ! On le voit, les transports en commun en Île-de-France sont parmi les moins chers d'Europe, voire du monde. C'est un choix assumé par les majorités successives au conseil régional.

La dynamique de croissance du trafic est de 2 à 3 % par an, mais en 2017, un événement majeur a eu lieu, la décision prise par le président de la région Île-de-France de l'époque, Jean-Paul Huchon – décision confirmée par la majorité suivante – d'instaurer un « pass Navigo » unique à 75,60 euros, succédant aux abonnements par cercles concentriques. Nous avons alors constaté un saut de 8 % du trafic en un an, avant de retrouver le rythme annuel de 1 à 2 % d'augmentation.

Nous constatons une certaine sensibilité non pas au prix du billet de train, mais à celui du carburant. Des personnes pour qui les temps de transport sont similaires peuvent passer du mode routier au mode ferroviaire ou vice-versa en fonction des fluctuations des prix à la pompe.

M. Guillaume Gontard, rapporteur. – Vous venez de dire qu'il y a eu quand même 8 % d'augmentation du trafic à la suite du dézonage...

M. Pierre Messulam. – Je suis mathématicien de formation ; comme j'ai deux points sur la courbe entre le zonage et le dézonage à 75,6 euros, je pourrais extrapoler la courbe, mais très sincèrement, nous n'avons aucun modèle économique digne de ce nom qui permette de prédire l'effet d'induction.

Certes dans l'agglomération de Dunkerque, qui pratique la gratuité, le trafic a augmenté d'une certaine fraction ; mais ce qu'il faut bien avoir en tête, c'est que la durée des temps moyens de trajet est de 96 minutes par jour pour nos passagers franciliens, ce qui est rarement le cas des gens qui habitent Dunkerque – tant mieux pour eux ! Par ailleurs, 3,5 millions de passagers par jour génèrent des effets de foule et de connexions de réseaux qui sont sans commune mesure avec une agglomération régionale de 100 à 500 000 habitants. J'ai donc invité la commission Rapoport à prendre en compte la taille de l'agglomération, sa répartition spatiale et son état d'équipement en transports en commun et en équipements routiers.

Notre propos, ce n'est pas de baisser le tarif pour avoir plus de monde, c'est de faire face à la croissance du trafic. Dans l'état actuel de la tarification, le RER D est passé de

670 000 passagers par jour il y a deux ans à 690 000 ; il est très proche de la saturation. Or, le long de cette ligne se concentrent 40 % des constructions de logements en Île-de-France.

Dans la vie réelle, en Île-de-France, les ménages n'arbitrent pas sur le prix du billet du train, ils arbitrent sur une combinaison entre le prix du transport et le prix du logement. Or ce dernier est assez lourd. Quant à la ligne Eole, nous prévoyons une croissance du trafic de 45 % entre 2017 et 2025, pour arriver à 700 000 passagers par jour. La ligne B du RER, que nous exploitons avec la RATP, transporte à elle seule plus de passagers que tous les TER réunis ! C'est dire les différences de taille.

La congestion du réseau routier en Île-de-France, c'est en moyenne 8 heures par jour. Si les habitants de l'Essonne font le choix de prendre leur voiture pour aller dans le cœur de l'agglomération et subir une heure et demie de bouchons tous les matins et tous les soirs, plutôt que de prendre le RER qui, malgré ses défauts, va quand même plus vite, ce n'est pas parce que le RER est trop cher. C'est probablement plutôt parce que l'intermodalité n'est aujourd'hui pas suffisamment puissante pour leur permettre, en arrivant à Paris en RER, de pouvoir se rendre à leur travail de façon raisonnable ; l'étalement urbain dans l'Essonne, où l'on multiplie les lotissements, empêche aussi de concentrer les flux sur quelques gares de banlieue.

Il est important d'avoir en tête les effets de report lorsqu'on joue sur la tarification. Le trafic du Transilien est aussi caractérisé par des points extrêmement marqués : la desserte Gare du Nord-Saint-Denis, par exemple, atypique car Saint-Denis est une zone importante de bureau depuis quelques années et que les flux sont à contre-courant. La fréquence de passage n'est pas de 15 minutes en heure en pointe, mais de 3 minutes pour les RER B et C, et de 5 minutes pour le RER D. L'hyper-pointe dure d'une demi-heure à trois quarts d'heure ; notre souci serait donc plutôt de mettre en place une tarification qui incite les gens à s'écarter de cette hyper-pointe, car nous dimensionnons le système en fonction de celle-ci. Nous souhaiterions vraiment induire un meilleur usage du système, car celui-ci est aujourd'hui proche de la saturation.

Le coût de fonctionnement de l'ensemble du système piloté par Île-de-France Mobilités s'élève à 10 milliards d'euros, dont 28 % sont payés par les voyageurs. Ce taux est plus faible parce que nous opérons un réseau à longue distance, ce qui veut dire que nous faisons rouler des trains plus longtemps, y compris lorsqu'ils reviennent à vide. Cette part des recettes payées par les usagers a été relativement stable à environ 30 % de 2003 à 2016 ; elle a légèrement diminué avec l'instauration d'un *pass* unique à un prix plus élevé pour les habitants des zones 1 et 2 mais beaucoup plus bas pour les passagers venant des zones périphériques.

En ce qui concerne l'exploitation, le reste des dépenses de fonctionnement est financé par l'impôt, payé à moitié par les employeurs via le versement transport, dont la structure, soit dit en passant, n'incite absolument pas l'employeur à se soucier du lien de ses salariés avec leur logement. Le reste, c'est, via la région et un peu le département, les impôts payés par les habitants.

Si la gratuité était mise en place, il faudrait trouver 28 % de 2 milliards d'euros dès aujourd'hui. En outre, dès 2025, commencera la mise en service des lignes du Grand Paris Express, dont on estime les coûts récurrents de fonctionnement entre 500 et 800 millions d'euros. Il faut donc raisonner non pas sur les chiffres d'aujourd'hui, mais en intégrant également les coûts de fonctionnement de ces futures lignes.

Le « pass Navigo » unique toutes zones a engendré une baisse de recettes de 450 à 500 millions d'euros par an, la nouvelle tarification étant très généreuse pour les passagers de grande couronne. Le trafic a particulièrement augmenté pour la longue distance, où la hausse a été de 5 à 9 %. Nous ne l'avons pas toujours anticipé et avons été mis sous pression pour mettre à niveau le service. La fréquentation des gares centrales s'est accrue fortement puis s'est stabilisée. Nous avons été inquiets des effets des frontières tarifaires : nous avons peur que les habitants des régions limitrophes préfèrent faire quelques kilomètres en voiture pour atteindre la première gare d'Île-de-France. Mais l'effet a été moins massif que prévu.

L'impact tarifaire a été paradoxalement plus sensible le week-end. L'effet prix a peu joué sur les trajets des abonnés, qui prennent rarement le RER pour le plaisir, mais il a joué sur les déplacements pour les loisirs ou les achats.

Notre propos n'est donc pas d'amener plus de passagers sur le réseau, c'est de faire que nos réseaux puissent transporter plus de passagers. Les tensions liées au programme massif de régénération du réseau, qui en avait bien besoin, sont fortes. Si, en 2013, nous réalisons 300 millions d'euros d'investissements par an, ce montant représente depuis l'année dernière plus d'un milliard d'euros par an et devrait rester à ce niveau au cours des dix prochaines années. Il y a des chantiers partout : si nous voulions augmenter l'offre, nous buterions sur les contraintes des travaux. La question qui se pose n'est donc pas de savoir si un signal tarifaire induit du trafic, mais si nous sommes en mesure de le digérer. La gratuité des transports collectifs déchargerait-elle les axes routiers ? Ce n'est pas évident : la personne habitant l'Essonne à qui l'on dit : prenez le RER, c'est gratuit, mais comme on ne peut pas faire circuler de nouveaux trains avant dix ans parce que la signalisation ne le permet pas, il y aura 20 % de passagers en plus... Je ne suis pas sûr que cela suffise à inciter cette personne à renoncer à sa voiture.

Si les recettes disparaissent, il est clair que l'on demandera aux transporteurs de baisser leurs coûts. Or il y a deux familles de coûts : les charges en capital, qu'il faut dimensionner sur des pointes extrêmement fortes, ce qui coûte très cher en installations et en trains – et on ne peut pas y renoncer ; et puis il y a les charges d'exploitation courante, et notamment quel service en heures creuses ou le soir. Si nous ne parvenons pas à baisser les coûts, Île-de-France Mobilités, notre autorité organisatrice, pourrait se trouver dans une situation compliquée. Il lui faudrait trouver 2,8 milliards d'euros par an, plus 500 à 800 millions à l'horizon du Grand Paris Express.

Ce que nous constatons, c'est que là où on arrive à faire une concentration puissante avec dix réseaux de bus qui rabattent bien vers le RER, les transports en commun ont une très forte attractivité. Voyez Cergy-Pontoise. Deuxième piste, au-delà de la tarification : travailler sur l'évolution des horaires et la localisation des entreprises. Nous avons fait une tentative à Plaine Commune, qui a été héroïque, nous en faisons une nouvelle avec les employeurs de la Défense et nous espérons qu'elle aura un effet de lissage de la pointe. Enfin, il faudrait se poser la question du lien entre le versement transport et l'usage réel des transports en commun par les salariés : la structure fiscale actuelle – une taxe sur la masse salariale – n'est pas forcément incitative pour amener les employeurs à faire en sorte que leurs salariés se déplacent moins, puisque de toute façon, il paye.

La gratuité pourrait être financée par une taxe régionale pour les résidents, mais *quid* des autres, des touristes, des professionnels et des habitants de la région limitrophe qui viennent travailler en Île-de-France ? Enfin, les associations d'usagers ne demandent pas la gratuité mais plutôt de la qualité de service, d'autant plus que le prix actuel du « pass

Navigo » en Île-de-France est objectivement peu cher quand on le compare à ce qui se passe ailleurs dans le monde.

M. Guillaume Gontard, rapporteur. – En dehors de la gratuité totale, on peut aussi parler de la gratuité partielle en fonction des usagers ou des horaires : des collectivités l'ont mise en place en cas de pic de pollution par exemple. C'est un outil qui peut avoir des effets sociaux et environnementaux ; ce ne peut naturellement pas être le seul outil.

Hier, nous avons entendu parler de démobilité. Il y a quelque chose à faire avec les entreprises, sur le lien travail-résidence. L'Île-de-France est un cas particulier avec son réseau déjà saturé. La mauvaise qualité du service de TER faisant le lien entre zone urbaine et zone rurale ajoute une inégalité supplémentaire.

Les TER pratiquent des abonnements à un tarif très bas. D'autres régions n'ont pas mis en place la gratuité, mais un tarif à un euro.

Les trains faisant le lien entre zone rurale et agglomération pratiquent souvent un tarif élevé pour les occasionnels. Avez-vous eu des réflexions, des échanges avec les agglomérations et les intercommunalités plus rurales sur la tarification de ces lignes de vie ? Dans ces cas-là, la gratuité pourrait avoir un effet important.

Je peux comprendre que les usagers ne demandent pas la gratuité, mais la qualité de service. Mais la vraie question, c'est : que pensent ceux qui ne prennent pas le train et pourquoi ne le prennent-ils pas ? C'est là que la tarification jouerait peut-être un rôle.

Mme Françoise Ramond. – La direction générale TER a-t-elle mené des études sur les effets des bus de rabattement vers les gares ?

Mme Michèle Vullien, présidente. – La métropole de Lyon a fait une expérience de rabattement avec des navettes que nous avons baptisé « Réseau express de l'aire métropolitaine lyonnaise » (REAL) pour apporter du trafic à la diamétralisation Mâcon-Vienne. Les gens étaient satisfaits qu'il y ait des navettes, mais ils ne les prenaient pas. Pour que cela fonctionne, il faut une conjonction avec la régularité. Malheureusement – on touche à la déprise des lignes 7 à 9 – dans ma commune, il n'y a plus que deux haltes, une autre halte ayant été supprimée. Les gens reprennent leur voiture si le niveau de service est trop bas. Il y a eu un tollé général car le TER fonctionnait mal. Mais le plus grave, c'est quand il y a eu un silence général, parce que plus personne n'y croyait. La ligne sort du contrat de plan État-région par un tour de passe-passe. Les gens ne réclamaient pas la gratuité, ils demandaient du service. Nous avons résolu cette difficulté avec du transport urbain. Mais cela nécessite de discuter pendant des années et des années, car il s'agit de partager du déficit, pas des recettes. La question est : comment inciter à prendre un titre multimodal. La facilité compte plus que la gratuité.

Mme Anne Bosche-Lenoir. – En TER, la part des occasionnels était de 50 % ; elle a été portée à 52 % avec les nouveaux objectifs de tarifs. Mais ces trajets représentent 74 % des recettes. Les 48 % d'abonnés ne paient que 26 % des recettes, qui ne représentent elles-mêmes que 25 % du coût total.

Les besoins des clients ne sont pas les mêmes selon les zones. Dans les zones rurales, ce qui pose problème, c'est d'aller à la gare. Cela peut passer par des cars, ou par des solutions plus légères, telles que le covoiturage subventionné. Nous étudions la question avec

les autorités organisatrices. Avec la LOM, l'enjeu important est de pousser vers des tarifications multimodales.

Pour le segment « chrono », les parkings sont souvent insuffisants ; il n'y a pas de parkings à vélos. Il faut alors voir avec l'agglomération pour que les clients aient de la place pour arriver à la gare. La présence en gare doit aussi être revue : lorsque le train passe, nous n'avons pas besoin de quelqu'un derrière un guichet. Avec la digitalisation, la vente au guichet baisse beaucoup : dans certaines gares, le guichet fait deux actes par jour. Les agents ont donc mieux à faire en sortant de la gare pour vendre le TER, y compris sur le marché.

Il faut être attractif. À Bordeaux, avec la métropole, nous avons mis en place une tarification multimodale et des dessertes en train complémentaires avec le tramway. Les réponses doivent être différentes selon le segment. Pour la desserte fine, la solution adéquate peut être le taxi à la demande ou les tout petits bus. Dans l'urbain et le périurbain, ce sera une meilleure complémentarité entre train et tram. Oui, les gens doivent avoir confiance dans nos services. Nous avons un objectif très ambitieux : une croissance du trafic de 20 % d'ici 2025. Nous croyons que c'est faisable.

M. Guillaume Gontard, rapporteur. – Permettez-moi de formuler une remarque sur les gares. Les autres services, tels que l'auto-partage, le vélo, qu'il nous faut mettre en place, ne peuvent être développés que si nous avons une offre, un lieu et du personnel. Or nous constatons que vous videz les gares ou que vous les fermez. Je ne suis pas certain que des bornes dans des gares fantômes soient de nature à offrir un service. Ces mesures contribuent à la dégradation du service public.

Mme Anne Bosche-Lenoir. – Nous cherchons à développer un partenariat avec des acteurs locaux, tels que la Confédération des buralistes ou les offices de tourisme, pour leur permettre de vendre des billets TER dans des lieux de vie. Nous avons dressé un inventaire des lieux de halte pour lesquels nous n'avons pas de solution de vente. Certes, il faut aller chercher les clients et leur permettre d'acheter des billets de train, mais le dispositif consistant à mettre une personne derrière un guichet a ses limites.

Depuis deux ans, la mise en place de la vente en ligne a fait évoluer de manière extrêmement rapide les habitudes des usagers, avec 35 % de ventes en ligne aujourd'hui, contre 17 % auparavant. Nous voulons que nos guichetiers aident les personnes qui se sentent le moins à l'aise avec le digital à s'approprier la desserte TER et à utiliser la multimodalité. Vous avez raison, cela n'est pas suffisamment fait et c'est ce qu'il nous reste à faire.

M. Pierre Messulam. – Je voudrais répondre plus précisément aux conditions de réussite des bus de rabattement.

Pour que ce système fonctionne, il faut une certaine fréquence entre le train et le bus. Par ailleurs, il faut que la cour de la gare soit aménagée de telle façon que l'on ne mette pas un quart d'heure pour faire 100 mètres en bus, situation qui se produit souvent en Île-de-France. Tout le monde chante les louanges de l'intermodalité, mais peu nombreux sont ceux qui se préoccupent de la fluidité de la voirie. Sur les parkings de rabattement, on met souvent un quart d'heure ou vingt minutes entre le moment où l'on monte dans sa voiture et celui où l'on peut en sortir. Dans ces conditions, l'usager estime que le déplacement en voiture est plus souple, voire, dans certains cas, plus rapide. On peut exhorter nos concitoyens à faire preuve de civisme pour la sauvegarde de la planète, mais leurs journées sont très serrées.

La Seine-et-Marne, qui représente 40 % de la superficie de l'Île-de-France, est un territoire agricole. L'intermodalité avec le RER E à Tournan-en-Brie est une idée géniale, mais on comprend le mécontentement des usagers quand on voit comment cela se passe pour sortir de la gare : avec deux croisements à gauche et un giratoire, il faut vingt-cinq minutes entre le moment où vous descendez du RER et celui où vous commencez à rouler pour rentrer chez vous. Le transporteur ferroviaire a certes beaucoup de progrès à faire, mais le train ne sera incitatif que si nous travaillons en collaboration avec les collectivités pour faire en sorte que la gestion de la voirie soit de nature à privilégier l'intermodalité. Or ce n'est pas toujours le cas. Certes, nous devons balayer devant notre porte, mais je tenais à attirer votre attention sur cette réalité, car ces questions sont centrales pour le client.

Mme Michèle Vullien, présidente. – Je suis d'autant plus sensible à votre analyse que je plaide depuis des années pour que l'on se place du côté du client. Chacun dans son coin pense bien travailler, mais personne n'a pas compris la situation. Il faut que les acteurs concernés se mettent autour de la table pour comprendre les besoins du citoyen et ne pas faire de la mécanique interne pour faire de la mécanique interne.

Nous vous remercions de vos interventions, qui nous permettent d'enrichir notre réflexion. Au-delà de la question de la gratuité, nous voyons toute la problématique de ce sujet. Même si des difficultés se posent dans les zones denses, les usagers éprouvent quand même une certaine satisfaction, mais, dans les zones moins denses, la problématique est plus aigüe. En témoignent les auditions sur la LOM et le rapport d'information portant sur les nouvelles modalités auquel j'ai participé. La trottinette ne résoudra pas votre problème si vous êtes au fin fond de la campagne.

La réunion est close à 13 h 30

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](#).

Mardi 28 mai 2019

- Présidence de Mme Michèle Vullien, présidente -

La réunion est ouverte à 14 h 25.

Audition de MM. Édouard Hénaut, directeur général France, et Laurent Mazille, directeur des relations institutionnelles, de Transdev Group (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

Audition de M. Frédéric Baverez, directeur exécutif France, et Mme Anne Lieure, directrice des relations institutionnelles, de Keolis (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 16 h 05.

**MISSION D'INFORMATION SUR LES ENJEUX DE LA FILIÈRE
SIDÉRURGIQUE DANS LA FRANCE DU XXIÈ SIÈCLE : OPPORTUNITÉ
DE CROISSANCE ET DE DÉVELOPPEMENT**

Mercredi 22 mai 2019

- Présidence de M. Franck Menonville, président -

La réunion est ouverte à 15 h 30.

**Table ronde sur la filière aval en présence de la Fédération Française du
Bâtiment, de la Fédération des Industries Ferroviaires et de Siemens Gamesa**

M. Franck Menonville, président. – Mes chers collègues, cet après-midi se tient la première table ronde de notre mission d'information, dédiée aux filières situées en aval de la sidérurgie. À cette occasion, nous accueillons M. Franck Perraud, président de l'Union des métalliers de la Fédération Française du Bâtiment (FFB), accompagné de M. Benoît Vanstavel, Directeur des relations institutionnelles ; M. Frédéric Petit, Directeur Business Development Wind Power de Siemens Gamesa Renewable Energy SAS ; M. Jérôme Duchange, Conseiller Industriel de la Fédération des Industries Ferroviaires (FIF).

L'objectif de cette table ronde est de donner la parole aux principaux consommateurs d'acier. En effet, la sidérurgie se trouve à la base de toute une industrie aval, qui rassemble aussi bien la construction, les transports, les machines, l'automobile, que de nouveaux usages particulièrement utiles à la transition écologique comme l'éolien.

Je laisse maintenant la parole à la Rapporteuse de la mission, Mme Valérie Létard, qui va vous poser quelques questions.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – Se pencher sur l'avenir de la sidérurgie, c'est aussi se pencher sur l'évolution des usages de l'acier. En France, l'acier est au fondement de nombreuses chaînes de valeur, de nombreuses industries de poids dans notre économie.

Selon les chiffres de Worldsteel, ce sont près de 25 millions de tonnes d'acier qui seraient consommées chaque année en France. Toutefois, sur ces 25 millions de tonnes consommées, plus de 15 millions de tonnes d'acier ont été importées depuis l'étranger en 2017 : la France importe donc presque autant d'acier qu'elle en produit sur son territoire.

Ma première question vise donc à faire le point sur les besoins en acier de l'industrie française : vos secteurs respectifs réussissent-ils à trouver en France l'approvisionnement en acier dont ils ont besoin ? Sinon, comment les sidérurgistes français pourraient-ils selon vous mieux y répondre ?

Ensuite, nous avons entendu lors de nos nombreuses auditions que les besoins et les usages de l'acier évoluent très rapidement. 40 % des nuances d'acier produites aujourd'hui n'existaient pas il y a 40 ans. Comment anticipez-vous l'évolution de vos besoins en acier dans les prochaines décennies ? Quelles innovations seront nécessaires et comment adapter les produits sidérurgiques en conséquence ?

Nous souhaitons également vous interroger sur l'impact des tensions commerciales actuelles sur votre approvisionnement. Les mesures de sauvegarde provisoires instaurées par l'Union européenne en réponse aux droits de douanes américains ont-elles rendu plus difficile votre accès à l'acier ? Quelle est votre position vis-à-vis de la politique de défense commerciale européenne ?

Enfin, existe-t-il des instances de dialogue entre vos secteurs respectifs et la filière sidérurgique, afin d'échanger autour de ces questions d'approvisionnement en acier ? Travaillez-vous ensemble sur ces perspectives d'avenir ?

Messieurs, je vous cède sans plus tarder la parole pour un propos liminaire d'une dizaine à une quinzaine de minutes chacun, puis mes collègues vous poseront une série de questions.

M. Jérôme Duchange, Conseiller Industriel de la Fédération des Industries Ferroviaires (FIF). – Actuellement conseiller industriel à la Fédération des industries ferroviaires, j'ai pendant 7 ans dirigé la société Valdunes, qui fabrique des roues et essieux ferroviaires. Elle est donc un consommateur d'acier important. Elle faisait partie du groupe Ascométal, il y a de nombreuses années.

Permettez-moi de vous présenter la Fédération des industries ferroviaires. Elle est présidée par M. Louis Nègre, l'un de vos anciens collègues. Le délégué général est M. Jean-Pierre Audoux qui n'a pas pu être présent aujourd'hui. La Fédération des industries ferroviaires regroupe environ 300 entreprises en France. Le ferroviaire représente 4 milliards d'euros de chiffres d'affaires en France. C'est un secteur qui est à la fois important et stratégique, mais en même temps qui n'est pas un poids lourd économique par rapport à d'autres secteurs comme l'aéronautique, l'automobile. Il faut en être conscient. Le nombre d'emplois est cependant conséquent.

Les opérateurs – SNCF, RATP, ... – ne font pas partie de la Fédération, qui a un caractère industriel. Les membres sont les constructeurs – Alstom, Bombardier, Siemens – les équipementiers, tous les fournisseurs et sous-traitants de la filière. Il y a également des *clusters* régionaux qui regroupent un certain nombre d'adhérents – environ le même nombre – dans les Hauts-de-France l'AIF, Mécateam, Neopolia et autres. Le ferroviaire est très largement concentré dans les Hauts-de-France. Les chiffres varient, mais on estime entre 40 et 50 % la part de l'activité ferroviaire réalisée dans cette région. Ce n'est pas un hasard. Le ferroviaire s'est installé dans les zones sidérurgiques.

Beaucoup d'entreprises dans le domaine ferroviaire sont de très petites entreprises et plutôt des TPE et des PME. Nous manquons d'ETI. C'est un constat général en France, par rapport à l'Allemagne notamment. Au final, il y a quelques grands groupes et un faisceau de très petites entreprises.

L'acier joue un rôle assez crucial dans le ferroviaire. Les principales applications sont les suivantes : le rail est probablement le premier consommateur d'acier. La roue et les essieux sont d'autres consommateurs importants pour les aciers spéciaux, et les aciers dits « longs ». Enfin, les caisses des voitures et des wagons utilisent l'acier, tout comme un nombre important de composants : moteurs, roulement à billes, boîte de roulement, ... De très nombreuses pièces en acier sont présentes dans le ferroviaire.

Notre particularité est le haut degré de besoins techniques de qualité et de sécurité. Cela amène à dire qu'aujourd'hui en France, nous avons un vrai problème de source pour les aciers spéciaux. L'actualité fait que l'on parle de British Steel et d'Ascoval : pour le rail, British Steel coule son acier en Angleterre, puis l'envoie à Hayange où il est laminé pour produire les rails. British Steel vient se déclarer en cessation de paiements en Angleterre. Ascoval était l'une des parties d'Ascométal capable de fabriquer ces aciers spéciaux. Au-delà de l'aspect médiatique et de ressources humaines pour les 280 personnes qui y travaillent, il y a une dimension stratégique : être capable de produire ces aciers spéciaux. Aujourd'hui, environ 350 000 tonnes de rails sont fabriqués en Angleterre, soit 1 400 tonnes par jour, qui transitent par le tunnel sous la Manche pour être laminées à Hayange. British Steel essaye de maintenir ses engagements et de reprendre la partie française en dépit de ses difficultés anglaises. C'est un sujet complexe, qui illustre les difficultés de la filière en France.

Mon deuxième focus concerne Valdunes. Pour les roues et les essieux, Valdunes fournissait Ascométal. Valdunes était à l'origine Creusot Loire puis Usinor, à l'époque où la sidérurgie allait jusqu'à la partie aval et produisait les produits finaux : roues, essieux, rails. Valdunes a été séparée de l'entité-mère, mais est restée très proche d'Ascométal : l'un de ses deux sites industriels est à Dunkerque dans l'usine des Dunes d'Ascométal, l'autre à Valenciennes – Trith-Saint-Léger. La déconfiture d'Ascométal a été un choc important pour la société. Il y a une dépendance réelle. Le repreneur d'Ascométal – le groupe Schmolz + Bickenbach – qui a repris les autres sites d'Ascométal hors Ascoval, ne souhaite pas continuer à produire de l'acier pour le ferroviaire, sauf pour une partie essieux. Aujourd'hui, une société comme Valdunes consomme 50 000 tonnes par an d'aciers très spéciaux et est obligée de s'approvisionner dans d'autres pays européens et en Chine. C'est dommageable économiquement pour la vision européenne. D'autre part, nous avons perdu l'avantage concurrentiel d'une sidérurgie française autrefois puissante avec un très haut niveau de qualité et un retour d'expérience.

Il n'y a pas aujourd'hui de problème de source, même pour les aciers spéciaux. En revanche, il n'existe que seulement une dizaine ou quinzaine d'aciéristes au monde capables de produire les aciers ayant les qualités nécessaires. Certains sont localisés dans des pays asiatiques ou en Russie : ce ne sont pas forcément des marchés ouverts et qui échangent régulièrement avec nos industries. Ce sont également des pays qui ont tendance à ne pas exporter lorsque leur marché intérieur se porte bien, et au contraire exportent à n'importe quel prix lorsque leur marché intérieur ralentit. C'est une difficulté de *sourcing*. Enfin, dans le secteur ferroviaire, peut-être plus que dans d'autres, on rencontre des qualifications et des normes très rigoureuses. Pour qualifier une nouvelle source d'acier, pour vendre des roues ou des rails, il faut un délai entre un et deux ans. Cela n'est pas neutre sur un certain nombre de produits stratégiques, lorsqu'il faut changer de source.

M. Franck Perraud, président de l'Union des métalliers de la Fédération Française du Bâtiment (FFB). – Je représente la Fédération française du bâtiment, soit 50 000 entreprises, dont 35 000 de taille artisanale, totalisant environ les deux tiers des 126 milliards d'euros de chiffres d'affaires du bâtiment et les deux tiers de l'effectif – celui-ci est en baisse et atteint désormais 1,1 million de personnes.

Les besoins des entreprises sont liés de très près au nombre de logements et de bâtiments en construction. Dans notre dernière étude de prospective, nous constatons une amorce de baisse du nombre de logements commencée en 2019 et qui va se poursuivre. Pour le « hors logement », c'est-à-dire les bâtiments industriels, nous sommes encore sur une bonne tendance, notamment grâce aux entrepôts. Toutefois, on anticipe une baisse en 2020.

Enfin, il y a une partie dédiée à la rénovation et entretien, qui pèse très lourd dans notre secteur avec 55 % de celui-ci. Compte-tenu des allers-retours en matière d'incitations fiscales pour le développement durable, il y a beaucoup d'hésitations aujourd'hui. Ce relais traditionnel de croissance de 1,2 % environ est limité aujourd'hui à 0,3 ou 0,4 %. La consommation d'acier est en grande partie facteur du volume de bâtiments que l'on peut réaliser.

Selon A3M (l'Alliance des minerais, minéraux et métaux), la construction représente 43 % de la consommation des métaux en France, contre 51 % dans le monde. Je reviendrai sur cet écart. Sur ces 43 %, le plus fort contingent, et de loin, est constitué de 2 millions de tonnes de produits à béton – les fers à béton notamment. 600 000 tonnes d'acier sont consommées pour les poutrelles et par la filière charpente métallique et acier, 400 000 tonnes par les produits laminés et les profilés à froid, 600 000 tonnes par l'enveloppe métallique – couverture, bardage - 400 000 tonnes par les produits plats, et 300 000 tonnes par les tubes. Ainsi, la vision habituelle de l'acier dans le bâtiment ne correspond pas à la réalité : 60 % de la consommation de l'acier est liée au béton.

L'écart de consommation de l'acier en France par rapport au reste du monde s'explique par le fait que la construction métallique, en tant que telle, n'est pas intégrée à la culture française qui demeure très liée au béton et au bois. Énormément d'ouvrages pour lequel l'acier serait le matériau le plus approprié par ses vertus de portée, de légèreté sont construits avec d'autres matériaux, comme les gares et aéroports où le béton est encore utilisé. Cela contraste avec ce qui peut se faire dans le monde. Cela peut aussi être dû à une image, à une filière, que nous n'avons pas su défendre, notamment en lien avec le développement durable, la mixité d'usage. On parle beaucoup de l'évolution des bâtiments comme les immeubles de bureaux qui deviennent des logements par exemple. Souvent, nos politiques, nos maires, ou présidents de communautés de communes ne connaissent pas toutes les qualités de l'acier. Des actions sont actuellement menées pour faire connaître toutes les possibilités offertes par l'acier. Le marché est ainsi très lié au nombre de logements. On pourrait gagner quelques parts de marché en mettant mieux en avant la filière.

Nous ne travaillons pas directement avec les aciéristes, mais avec des distributeurs lesquels sont désormais des filiales de sidérurgistes : ArcelorMittal Distribution, Dufenco pour les Italiens. Ce sont souvent de petites PME locales qui distribuent l'acier.

Nous ne rencontrons pas de problèmes majeurs d'approvisionnement et même s'il arrive que certaines années, l'on puisse manquer de certains produits, ce n'est pas un sujet majeur.

En revanche, la volatilité des prix nous pose des problèmes importants. Nous en souffrons énormément à tous les niveaux. Dans le bâtiment, nous nous engageons sur des appels d'offres publics ou privés sur une durée de dix-huit mois. Or, contrairement à l'industrie, nous n'avons que très rarement la possibilité de révision des prix des contrats. C'est un frein que nous pouvons avoir sur certains projets notamment ceux envisagés trois ans auparavant. Nous assistons à des aberrations, lorsque l'acier représente une part importante dans le prix de vente.

La presse d'hier faisait référence à des pénuries au Brésil et en Australie. Le prix de la ferraille est actuellement très élevé. Personne n'est capable de nous dire combien nous allons payer l'acier dans un mois ou un mois et demi. Nous sommes très liés à un marché mondial. C'est un vrai problème de rentabilité pour nos entreprises. Nous sommes incapables

de savoir combien nous allons acheter notre acier sept ou huit mois plus tard. Or, nous n'avons pas la possibilité de le stocker. Il faut avoir fait l'étude de construction, avant de commander tel ou tel type de poutrelle ou d'acier.

Pour le moment, l'acier consommé dans la construction utilise des nuances de très bas de gamme. Les aciéristes essayent de nous pousser vers des aciers aux performances plus élevées, ce qui est une bonne chose. Mais, le marché n'est pas mûr. Il faut revoir toute la filière, afin qu'elle travaille et se forme pour l'utilisation d'acier à plus haute performance et moins consommateur. On sait que l'on va y arriver, mais pour le moment, ce n'est pas un sujet à court terme, mais à cinq ou dix ans, et, d'ici là, la filière continue à acheter des produits courants.

Une deuxième évolution est le renforcement du besoin de traçabilité exacte de notre acier. Si sur les poutrelles, il existe des marquages CE et des obligations de traçabilité de l'acier, qui permettent d'identifier la provenance - d'ailleurs, les sidérurgistes facturent cette information-, sur les produits courants – des plats, des tôles –, en revanche, nous avons encore du mal à identifier la provenance du bain dans lequel l'acier a été fabriqué. Il y a encore un effort à faire.

Nous n'avons pas beaucoup de relations avec les fournisseurs. Nous avons mis en place l'association « ConstruireAcier », avec les sidérurgistes, les producteurs, les distributeurs, afin de faire la promotion de l'acier. Toutefois, les moyens ne sont pas conséquents. Enfin, la FFB a mis en place une cellule de veille avec la Fédération Française de l'Acier, les distributeurs de matériaux, où l'on essaye de prévoir une tendance à un, deux, trois et six mois des évolutions du marché. Cela fonctionne bien à l'horizon de un mois, mais au-delà, c'est beaucoup plus difficile.

M. Frédéric Petit, Directeur *Business Development Wind Power* de Siemens Gamesa Renewable Energy SAS. – J'interviens aujourd'hui au nom de la société Siemens Gamesa. Toutefois, dans mon propos, j'essayerai de vous apporter des éclairages sur l'ensemble de la filière éolienne. Siemens Gamesa résulte de la fusion en avril 2017 de la division *Wind Power* de Siemens avec Gamesa, afin de créer le *leader* de la conception, de la fabrication et de la maintenance d'éoliennes terrestres et maritimes. Le groupe emploie 23 000 personnes dans le monde, dans 43 pays. Le siège est en Espagne. Le chiffre d'affaires est de 9 milliards d'euros. La base installée d'éoliennes est supérieure à 90 000 mégawatts.

Pour la France, nous avons installé 1 600 mégawatts sur tout le territoire où le vent peut être utilisé comme source d'énergie, avec une vingtaine de bases de maintenance. Pour l'éolien maritime, nous sommes sélectionnés sur cinq projets : Saint-Brieuc avec la société Ailes marines, les projets de Dieppe, le Tréport et de Noirmoutier dont l'un des actionnaires est ENGIE. Depuis peu, nous sommes retenus pour deux projets par Éolien maritime France et WPD.

Par ailleurs, pour l'éolien maritime flottant, nous avons un projet innovant avec EDF Renouvelables, au large de Fos-sur-mer, dans le cadre des démonstrateurs flottants mis en place par l'ADEME. Nous sommes en train de développer un projet industriel ambitieux au Havre, pour améliorer les cinq projets maritimes que nous avons dans notre portefeuille, qui va générer 750 emplois.

Nous sommes membres de deux associations en France : France Énergie Éolienne, et le Syndicat des énergies renouvelables.

Le marché de l'éolien est plus récent que le ferroviaire, mais il est dynamique avec une croissance annuelle de 5 % dans le monde, tandis que celle de l'éolien maritime est supérieure à 10 %, même si ce marché est plus petit. Le marché mondial de l'énergie éolienne représente environ 50 gigawatts dont 4 gigawatts proviennent de l'éolien maritime.

Ce qui nous intéresse en tant que turbinier, c'est l'acier plat. Le groupe achète 800 000 tonnes d'acier plat au niveau mondial, dont un quart pour les parcs européens. Nous avons conclu un accord-cadre avec ArcelorMittal qui nous fournit 60 % des aciers dont nous avons besoin en Europe, depuis son usine espagnole à Gijón. Pour les 40 % restants, l'acier peut provenir de Russie ou d'autres pays. Globalement, nous ne nous fournissons pas ou très peu en France.

L'acier, et principalement l'acier plat, représente entre 50 et 90 % de la matière d'une éolienne. On retrouve de l'acier sous des formes diverses dans la génératrice, le transformateur, le roulement comme pour le ferroviaire. Le gros du volume reste de l'acier plat pour les tours, que l'on appelle aussi les mâts.

Une tour d'une éolienne terrestre typique en France, produisant de l'ordre de 2,5 mégawatts, pèse 180 tonnes pour une hauteur de 90 mètres. Pour une éolienne off-shore, dont la production électrique est de l'ordre de 8 mégawatts, le poids avoisine 800 tonnes. Sur l'éolien terrestre, les besoins complémentaires sont surtout du béton pour les fondations, tandis que pour l'éolien maritime, ils concernent l'acier. Il existe deux types de fondation pour les éoliennes maritimes : le monopieu ou la « *jacket* ». Cette dernière ressemble à un treillis, un peu comme la Tour Eiffel. Un monopieu pèse environ 900 tonnes et utilise principalement de l'acier plat, roulé et soudé. Au niveau européen, 400 éoliennes maritimes sont installées, pour une production de 3 000 mégawatts. 66% des éoliennes en mer ont été installées sur base de monopieu, et 33% avec de la « *jacket* ». Les pieds sont en acier plat et le treillis est un tube en acier sans soudure. Une *jacket* pèse environ 1 200 tonnes. Sur ces fondations, on trouve des acteurs comme Naventia, Dillinger, Smeulders, EEW. Vous trouverez tous ces noms dans le rapport de WindEurope.

Il faut ajouter, dans l'éolien maritime, une petite pièce jaune, appelée pièce de transition, entre la fondation et l'éolienne, qui pèse environ une centaine de tonnes. Pour finir, nous avons une plateforme de raccordement en mer. Les chantiers de l'Atlantique ont fourni au moins trois parcs. L'acier plat de type quarto est utilisé pour le raidissement de la structure. Des tubes sont présents pour la reprise des charges et des épaisseurs fines pour les cloisons. De manière générale, les turbiniers font appel à de grands groupes pour nous fournir de l'acier. La transformation de celui-ci est réalisée par des ETI pour finir de le rouler, le souder, installer les monte-charges dans les éoliennes, ...

En termes de qualité d'acier, l'évolution est faible. Elle est liée à une croissance des besoins en termes de volume et de tonnage. L'éolien en exige des épaisseurs toujours plus grandes, de l'acier toujours plus résistant.

Enfin, en tant que turbinier, il est important de proposer une énergie éolienne toujours plus compétitive, en termes de prix de l'énergie. L'éolien terrestre a démontré sa compétitivité. Le dernier appel d'offres pour l'éolien terrestre a été attribué à un niveau de prix avoisinant les 65 euros du mégawattheure. L'éolien maritime est une source d'énergie qui a démontré sa compétitivité partout en Europe. J'en veux pour preuve le dernier appel d'offres attribué au Pays-Bas sans aucun soutien public, pour un parc de 700 mégawatts. Nous sommes convaincus que l'appel d'offres de Dunkerque, en cours d'instruction par la

Commission de régulation de l'électricité (CRE), et qui devrait être attribué par le ministre, démontrera la compétitivité de cette énergie.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – Le calendrier est-il connu ?

M. Frédéric Petit. – Nous espérons qu'en juin le ministre sera en mesure d'attribuer le parc. Nous sommes convaincus que cet appel d'offres va démontrer la compétitivité de l'éolien en mer. Nous allons pouvoir allier compétitivité et création d'un nouvel outil industriel en France. Pour nous, la France métropolitaine, qui bénéficie du deuxième gisement européen, dispose de tous les atouts pour bénéficier d'une énergie compétitive, créatrice d'emploi en France avec des coûts de démantèlements maîtrisés et maîtrisables. Enfin, la compétitivité bénéficie également au consommateur. L'éolien permet un mix énergétique dans lequel l'électricité est peu onéreux pour le consommateur.

M. Marc Laménie. – Nous sommes au cœur de l'activité économique, de l'emploi et des entreprises. M. Duchange a rappelé que les 50 000 entreprises de la filière dont une majorité des petites entreprises. Nous sommes tous concernés dans nos départements.

Je m'intéresse beaucoup au ferroviaire. Lorsque l'on construit une ligne TGV, ou que l'on refait des rails sur une ligne de moindre importance, l'interlocuteur est SNCF Réseau. Cela demande une grande organisation. Vous avez cité la présence de 300 entreprises dans le secteur ferroviaire.

M. Jérôme Duchange. – Je me suis mal exprimé : nous avons 300 adhérents à la fédération. Il y a 1300 entreprises qui travaillent dans le ferroviaire. Certaines entreprises sont multi-activités.

M. Marc Laménie. – Ma question concerne le nombre d'emplois que cela représente et la pérennité de ceux-ci. Je me doute que la concurrence hors France est importante. Les constructeurs de voitures et locomotives ont des partenariats avec les régions, l'État et les collectivités de manière générale. Quel devenir pour ces emplois ? La sous-traitance, importante dans ce secteur, ne doit pas être oubliée. Ainsi, dans les Ardennes, certaines petites entreprises font de la sous-traitance pour de grands groupes ferroviaires. Enfin, nous sommes tributaires des financements et des donneurs d'ordre que sont SNCF Réseau, le groupe SNCF et d'autres futurs acteurs, avec l'ouverture de la concurrence.

Mme Angèle Prévile. – Vous nous savez signalé qu'il n'y avait pas ou très peu d'acier acheté en France. Je sais que la production d'énergie est dédiée au privé. N'y a-t-il pas quelque chose de paradoxal d'installer des éoliennes en France pour la fabrication desquelles pas ou très peu d'acier est acheté dans notre pays ?

M. Jean-Claude Tissot. – En matière de traçabilité des aciers, vous avez indiqué, avoir de la peine à trouver un acier « tracé » dans le secteur du bâtiment. Est-ce dû à l'absence d'offre, ou parce que ce marché ne garantit pas la traçabilité dans sa fourniture de matériau ?

Je me pose la même question pour l'éolien. Lorsque l'on voit ces grands mâts, on n'imagine pas la partie enfouie qui est nécessaire. Le tonnage des fers à béton enfoui doit représenter un poids considérable. Disposez-vous d'une traçabilité vous permettant d'être sûr que l'acier est solide et que l'éolienne ne risque pas de tomber ?

Par ailleurs, êtes-vous capable de nous dire que l'acier acheté est français, que l'éolienne est fabriquée en circuit court ? Nous essayons, en tant que parlementaires français, d'imaginer la sidérurgie pour les années à venir. Nous nous bagarrons pour vous permettre d'installer des éoliennes. Mais si vous faites venir l'acier du bout du monde, cela va être moins intéressant pour l'économie française.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – M. Petit, vous avez expliqué qu'Arcelor fournit 60 % de l'acier dont vous avez besoin depuis son usine espagnole pour des marchés qui sont réalisés en France. Pourquoi ne pas choisir des aciers français ? Est-ce par ce que l'on ne trouve pas sur les marchés français des aciers d'une qualité équivalente ? Qu'est-ce qui motive ce choix ? Cela nous intéresse de comprendre la logique.

Vous avez évoqué la question des assemblages réalisées par des ETI. Quelles sont ces ETI ? Où sont-elles situées ? Ce point est important en matière d'impact sur l'emploi que peut avoir le lancement de marchés publics visant l'installation de parcs éoliens.

Vous avez indiqué qu'il y a un manque de visibilité des prix de l'acier. En revanche, vous n'avez pas évoqué la question des tensions commerciales et leur éventuel impact sur les prix de vente. Ces tensions vous impactent-elles ?

On pourrait imaginer que l'ensemble des secteurs ayant recours à l'acier réunis et organisés au sein d'une même association ou groupe pèse d'un poids particulier, et dispose du poids nécessaire pour négocier, d'où ma question sur l'une organisation particulière de la filière.

Enfin, vous avez évoqué l'augmentation du prix de la ferraille et le fait que les aciéristes produisaient vers des aciers plus performants. Cette montée en gamme n'induit-elle pas de réorganiser la filière ? Des certifications pourraient-elles être un rempart à ce manque de visibilité sur la traçabilité d'un certain nombre d'aciers ? Ce rempart pourrait être vertueux, car il permet de renforcer la qualité et prend en compte les enjeux environnementaux.

M. Frédéric Petit. – L'association France Énergie Éolienne compte plus de 300 adhérents. L'éolien représente plus de 17 000 emplois. Le nombre augmente année après année. Ce marché est créateur d'emplois en France depuis plusieurs années et va le rester.

Pourquoi n'achetons-nous pas nos aciers en France ? Le marché français éolien français est de 1 700 mégawatts sur un marché mondial de 50 gigawatts. Il représente donc un peu plus de 3 %. Nous sommes sur un marché mondial. Nous cherchons à avoir l'acier avec le niveau de qualité requis, compétitif auprès d'un fournisseur qui dispose des capacités industrielles pour continuer à accompagner la croissance de ce marché. Nous serions tout à fait d'accord pour nous fournir en France, si l'on y trouvait un aciériste répondant à ces trois critères. ArcelorMittal s'est posé la même question. Aujourd'hui, force est de constater que nous achetons peu sur le marché français. Nous négocions au niveau européen pour les 200 000 tonnes dont nous avons besoin sur le continent mais non marché par marché.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – Pouvez-vous nous apporter des précisions sur les qualités d'acier ? Nous avons en France des unités de production qui pourrait s'adapter utilement.

M. Frédéric Petit. – Les appels d'offres en France sont attribués sur le critère du prix de l'énergie. Aujourd'hui, les turbiniers, dont 5 des 10 turbiniers mondiaux sont

européens, sont en concurrence. Nous veillons toujours à proposer à nos clients un coût de l'énergie qui représente l'investissement et le coût de fonctionnement de l'éolien. Si le prix de l'acier augmente, cela va automatiquement provoquer une hausse du prix de l'éolien terrestre, car l'acier représente entre 50 et 90 % du coût d'une éolienne. Or l'éolien terrestre – et maritime – a besoin d'être compétitif. Nous sommes tous convaincus autour de la table de la nécessité d'aller vers des ressources renouvelables et décarbonées pour la production de l'énergie.

Je vous transmettrai le rapport de l'ADEME qui évoque notamment le sujet des fondations des éoliennes. Si ma mémoire est bonne, il n'y a pas de loi physique corrélant la taille de l'éolienne, les mégawatts produits et les fondations. Ce rapport aborde également la question du recyclage.

Nous achetons sur le marché français pour un peu plus de 70 millions d'euros d'acier provenant majoritairement d'ETI ou de petites sociétés, compétitives et innovantes. Par exemple, en matière d'éolien en mer, nous avons il y a quelques années référencé la société EMYN en Vendée pour nos nouvelles éoliennes de 6 mégawatts. Nous n'avons pas un seul fournisseur, mais toujours plusieurs, pour assurer un approvisionnement diversifié de nos usines.

Mme Valérie Létard. – Vous avez évoqué 70 millions d'euros d'achats d'acier. Qu'est-ce que cela représente comme pourcentage ? Avez-vous recours à d'autres ETI hors de France lorsque vous ne trouvez pas d'opérateurs en France ? La filière éolienne en France a-t-elle encore besoin de se renforcer ?

M. Frédéric Petit. – Je n'ai pas le chiffre en tête concernant ce pourcentage, mais on vous transmettra la décomposition. Nous sommes toujours à l'écoute des entreprises et nous organisons plusieurs fois par an des rencontres d'affaires. Nous allons dans les territoires pour rencontrer les sociétés, afin de leur faire part de nos besoins, avec la même démarche de référencement. Nous ne pouvons pas faire de compromis sur la qualité. Nous avons besoin de trouver des sociétés compétitives, et avec une capacité industrielle capable d'accompagner la croissance du secteur. Avec notre site industriel au Havre, nous sommes encore plus impliqués dans cette démarche. En matière d'éolien flottant, nous avons participé à une rencontre à Montpellier. Nous prospectons pour identifier les entreprises les plus performantes.

M. Jérôme Duchange. – Nous n'avons pas de statistiques exactes sur la consommation d'acier pour le ferroviaire. Une estimation rapide serait de 400 000 tonnes, ce qui fait à peu près 2 % du marché sidérurgique en France. Cela reste marginal par rapport aux grands volumes nécessaires pour d'autres secteurs d'activité.

En revanche, nous avons besoin d'aciers très spéciaux. Si une roue d'un train produite il y a vingt ans casse aujourd'hui, on doit pouvoir indiquer la manière dont elle a été produite, sur quelle machine, avec quelle température, de quelle coulée vient l'acier ou avec quelle ferraille elle a été faite. Il y a un besoin de traçabilité complète et totale dans tous les produits pour des motifs liés à la sécurité.

Le ferroviaire en France représente environ 30 000 emplois. C'est un secteur de taille intermédiaire. Au fur et à mesure des années, les emplois ont tendance à s'éroder et leur pérennité va dépendre de plusieurs facteurs. Une menace évidente est liée à la concurrence des entreprises chinoises dont la taille n'est pas comparable avec celle des entreprises

européennes. La plus grande entreprise – CRRC (*China Railway Rolling Stock Corporation*) – représente la taille combinée de la SNCF, de Siemens, la RATP et la *Deutsche Bahn* et emploie 6 millions de personnes en Chine.

Le France reste la troisième puissance mondiale du secteur avec des champions français : Alstom, Bombardier, même Siemens peut être considérée comme partiellement français. Mais notre avancée technologique a tendance à se réduire compte-tenu des transferts de technologie vers la Chine, et des coûts de production très nettement inférieurs aux nôtres. Nous avons encore des cartes à jouer, grâce à l'avance technique et technologique, mais il faut continuer à se battre. La tendance est à développer l'ingénierie en France et à produire de plus en plus localement. La plupart des acteurs publics réclament des parts de production locale de plus en plus importantes. Aux États-Unis, le mégacontrat entre Alstom et Amtrack pour des trains à grande vitesse dont les roues seront produites avec de l'acier américain, impose que 40 % de l'acier soit américain. Les roues et les essieux vont être forgés en France avant d'être renvoyés aux États-Unis. Pour le contrat d'Alstom en Inde, une vingtaine de rames pilotes va être produite en France puis les 800 autres seront fabriquées en Inde.

Les modèles économiques sont en train de changer. Certaines actions de l'Europe commencent à prendre forme, mais elles sont assez timides par rapport à ce que l'on voit dans d'autres pays. Les appels d'offres ne sont pas harmonisés entre les différents pays européens.

Enfin, je pense que les industriels français sont très respectueux des normes et réglementations sociales, environnementales, de qualité. Pour avoir vu des industries équivalentes dans d'autres pays européens, la France est plus exigeante, y compris par rapport à l'Allemagne, qui a une réputation de rigueur absolue. De manière imagée, lorsque l'inspection du travail vous impose un chariot élévateur au-delà de deux marches d'échelle et que vous voyiez un salarié italien en train de repeindre la façade de son usine à 10 mètres de haut sur une simple échelle, vous vous dites que la concurrence ne peut être équitable.

Afin d'être pérenne, ce secteur, resté très traditionnel, doit se réinventer. La concurrence de la SNCF va remettre les cartes sur la table. Le marché fondamental du ferroviaire doit rester porteur, à cause de l'environnement, de l'augmentation de la population, avec une prévision de croissance mondiale de l'ordre de 2,7 % et de 2 % en Europe. En France, nous avons un relais de croissance important avec le Grand Paris et la rénovation du réseau ferroviaire. Le rail représente 50 % de la consommation d'acier du ferroviaire. Ces besoins devraient profiter à la sidérurgie française, ce qui n'est pas assuré.

Aujourd'hui, dans le monde, lorsque quelqu'un achète un train, il demande à ce qu'on lui prouve que la part de production locale atteint bien un certain pourcentage. Quand des trains sont livrés en France, on suppose qu'un train Alstom a été produit en France. Or, si on le démonte, on se rend compte que la réalité est différente. Il ne s'agit pas de critiquer Alstom mais de prendre en compte les faits tels qu'ils sont.

Il y a de vrais défis. L'échec de la fusion entre Siemens et Alstom a conduit à un affaiblissement de notre industrie. Il y a de vrais besoins de consolidation en Europe. Être capable de créer un vrai réseau d'ETI en France renforcerait le secteur. Les aciers spéciaux français constituent un atout et un avantage concurrentiel. Aujourd'hui, il y a moins de sources et moins de ressources pour investir.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – Si le dossier Ascoval trouve une issue positive, aurez-vous besoin des produits de cette entreprise ?

M. Jérôme Duchange. – Tout à fait. Ce sont des aciers qui rentrent dans nos besoins, avec un bémol toutefois : le diamètre produit limite la taille et la forme des produits finis. En France, nous ne sommes pas capables de produire des produits de plus de 325 mm de diamètre. Pour le rail, ce n'est pas un problème. En revanche, c'en est un pour les roues et les essieux, à l'exception de la filière « lingots » de Fos-sur-mer, mais qui est d'une qualité moindre. Il existe en revanche des groupes comme BU, Moravia Steel, ou des groupes chinois capables de réaliser des ronds de diamètre 500 mm. Ascoval ne dépasse pas les 325 mm. Le problème est que pour chaque type de produit, chaque forme, des investissements de dizaines de millions d'euros seraient nécessaires.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – Pour conforter ce que vous dites, le projet d'Ascoval prévoit une diversification des débouchés, des formes et des diamètres. L'étude de marché a souligné que l'investissement serait faible car les travaux se situeraient directement à la sortie de la coulée, afin d'obtenir une offre beaucoup plus diversifiée. On espère que les derniers rebondissements concernant l'avenir de cette entreprise connaîtront une issue positive.

M. Jérôme Duchange. – Si Ascoval disparaît, il n'y aura virtuellement plus de fabricants d'aciers spéciaux en France.

M. Franck Perraud. – Je souhaite vous rassurer sur la traçabilité, que les sidérurgistes ont la capacité d'assurer. Cette préoccupation est nouvelle dans la filière du bâtiment. La traçabilité était exigée pour des grandes poutrelles, mais non pour des éléments plus petits. Les réseaux de distributeurs devront s'organiser pour la garantir. Ils reçoivent actuellement des wagons en provenance de différentes aciéries, stockent les produits chez eux, sans vraiment faire de colisage.

Pour tout ce qui est l'acier structurel, la traçabilité est possible. Son extension sur l'ensemble de la filière est une bonne chose mais nous conduit à nous transformer en utilisant, par exemple, des imprimantes permettant d'apposer des codes-barres à l'entrée. Il faut laisser le temps à la filière de s'organiser.

Cette traçabilité découle d'une réglementation européenne. En revanche, la France l'a surtransposée, sans même regarder si la filière était apte ou pas à le faire. Les ministres ne sont pas forcément au courant. Ces surtranspositions émanent parfois des Directions de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages.

À notre niveau, nous n'avons pas besoin d'acier de haute qualité ni de nombreux fournisseurs. Nos aciers viennent d'Italie, d'Espagne, d'Angleterre. Il y a eu une répartition des produits de l'acier, à l'échelle européenne. Beaucoup de bardages viennent de France. Les poutrelles viennent de l'Europe de l'Est. Le fait d'avoir peu d'aciéries a conduit la filière à s'organiser. S'agissant de la production d'acier pour le bâtiment, la France n'est pas perdante, car elle a été choisie pour fabriquer des aciers à haute qualité. En termes d'emplois, la filière de la construction représente 75 000 emplois. Le poids de la filière est davantage dans la partie amont liée à la transformation que dans la consommation brute. On sait combien de personnes il faut pour produire une tonne d'acier. Le coefficient multiplicateur est de 10 ou 15 dans la transformation, pour fabriquer un escalier, un garde-corps.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – Vous évoquiez la transition vers des aciers plus performants. L'idée d'une certification sur des aciers de haute qualité peut-elle aider ?

M. Franck Perraud. – Ces aciers sont déjà certifiés et il n'est pas nécessaire d'imposer des aciers surqualifiés. En revanche, on peut jouer sur le développement durable et le carbone. L'acier est l'un des seuls produits qui peut être recyclé à l'infini. Aujourd'hui, si disposait de suffisamment de ferraille, on n'aurait presque plus besoin de minerai. Si l'on veut mettre en avant l'aciérie française, il faut développer l'économie circulaire, qui a un bilan carbone satisfaisant.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – Ascoval recycle de la ferraille, contrairement aux hauts-fourneaux. Toutefois, une énorme partie de la ferraille produite en France n'est pas transformée dans notre pays. La filière acier française n'est-elle pas capable de recycler davantage les déchets d'acier et de la ferraille ? Le prix de la ferraille évolue fortement. Comment travailler avec les filières qui recyclent ?

M. Franck Perraud. – La filière du bâtiment est prête à récolter localement la ferraille pour produire l'acier, de manière à baisser l'empreinte carbone. Nous avons déjà des matériaux avec des bilans carbones très faibles. Il faut le mettre en avant dans les clauses de choix, plutôt que le prix. L'incertitude des variations de prix est grande. Nous saluons les mesures antidumping mises en place par l'Union européenne face à la Chine. Aujourd'hui, des quotas sont également en place. Pour le moment, ces mesures n'ont pas changé notre approvisionnement ni créé de pénurie. Le système de quotas permet d'avoir une certaine stabilité des prix, mais de court terme. Les mesures européennes prises en février et mars 2018 ont permis de freiner le déversement des stocks chinois en Europe. Elles ont commencé à produire leurs effets à partir d'octobre 2018.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – Avez-vous en conclusion une préconisation à faire par rapport aux objectifs d'accompagnement de la filière en France et en Europe ?

M. Jérôme Duchange. – Pour le ferroviaire, il faut partir de la spécificité de la sidérurgie. C'est un domaine avec des investissements majeurs qui en France n'ont pas été toujours suffisants. Certains groupes ont acquis des entreprises par l'endettement. Or, la filière exige de très gros investissements et est très cyclique. Si vous achetez en bas de cycle et que vous empruntez en haut de cycle pour rembourser la dette ou faire une opération financière, cela porte préjudice à la viabilité de l'aciérie. C'est ce qui s'est passé pour Ascoval. La présence de l'État, à travers notamment Bpifrance, pour avoir une garantie sur les montages financiers, est importante.

Des gains compétitifs pour la filière sont possibles sur l'aspect réglementaire et normatif. En ce qui concerne les appels d'offres, la préférence locale, voire européenne est très faible, en comparaison avec la pratique dans d'autres pays. On est très loin du principe de réciprocité.

Enfin, en ce qui concerne les taxes appliquées aux aciers européens, seuls certains types d'acier sont concernés et les aciers spéciaux sont exemptés, y compris ceux provenant de Chine.

M. Frédéric Petit. – Je souhaite réaffirmer la compétitivité de la filière éolienne, non seulement française mais européenne. Il y a cinq constructeurs européens. Le sens de l'histoire au niveau mondial est la baisse du coût de l'énergie terrestre et maritime. Si on veut conserver des acteurs européens forts, il faut tout faire pour accompagner ce mouvement. En conséquence, il faut être très vigilant sur tout mécanisme qui pourrait faire augmenter le prix

de l'énergie. Une augmentation du prix de l'acier se fera au détriment de l'ensemble de l'industrie européenne. Ériger des barrières à l'entrée peut fonctionner à court terme, mais avoir des conséquences négatives sur la durée. Aujourd'hui, des exigences environnementales fortes s'imposent à la sidérurgie européenne. Une piste pourrait être de mettre en place des exceptions pour ne pas pénaliser les technologies décarbonées de production d'énergie comme le solaire et l'éolien.

M. Franck Perraud. – La stabilité des prix est primordiale pour gagner des parts de marché. Je pense que les aciéristes peuvent le faire pour des marchés cadres dans d'autres secteurs d'activités. Nous devons également travailler ensemble pour donner une meilleure image à l'acier. Souvent, on ne se rend pas compte à quel point l'acier fait marcher l'économie circulaire, peut être vertueux. Les architectes sont favorables à l'utilisation de l'acier, mais doivent incorporer du bois dans leurs projets pour gagner les concours.

M. Jean-Claude Tissot. – L'acier recyclé suffirait-il à la construction ?

M. Franck Perraud. – Aujourd'hui, si on avait assez d'acier à recycler, on n'aurait pas besoin de produire de l'acier primaire.

Mme Valérie Létard, rapporteur. – Lors d'une audition précédente, on nous a expliqué que la moitié de la ferraille est recyclée en France. L'autre moitié part à l'étranger pour être recyclée, transformée, puis revient sur le marché intérieur. Il existe donc un double valoriser la ferraille en France. Même si son volume est suffisant pour alimenter les besoins nationaux et européens, il y a cependant besoin de garder un minimum de production d'acier nouveau : à force de recyclage, l'acier n'est pas de même qualité. Pour certains types de produits, il faut un acier pur ou avec des propriétés qui ne peuvent être obtenues que par les hauts fourneaux. Il est donc indispensable de garder une production d'acier direct.

M. Jérôme Duchange. – Sur la volatilité des prix, certains clients acceptent des clauses de variation du prix de l'acier. Mais les instruments de couverture ne fonctionnent pas. Cette volatilité a un impact sur l'ensemble de la filière. La situation est pire pour les sidérurgistes. Cet aspect cyclique fait que si la demande est faible, les usines sont sous-utilisées et les prix baissent. Quand il y a davantage d'activité, il y a un double effet positif. Il n'y a pas d'amortisseur.

M. Franck Perraud. – Pour l'aluminium, les progressions sont lissées. Avec l'acier, les variations atteignent plus ou moins 20 %.

M. Frédéric Petit. – L'éolien est une industrie plus jeune. Il y a donc moins de démantèlement pour l'instant, mais plus de 90 % de l'acier sera recyclable.

Mme Valérie Létard, rapporteur. – Je vous remercie pour vos réponses. Il manquait pour cette table-ronde des grands utilisateurs de l'acier les représentants de la filière automobile, qui n'ont pas pu venir aujourd'hui mais auxquels nous ne manquerons pas de demander une contribution écrite.

La réunion est close à 17 h 00.

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

**MISSION D'INFORMATION PORTANT SUR LA GESTION DES
RISQUES CLIMATIQUES ET L'ÉVOLUTION DE NOS RÉGIMES
D'INDEMNISATION**

Mardi 28 mai 2019

- Présidence de M. Michel Vaspart, président -

La réunion est ouverte à 14 heures 10.

Audition commune de MM. Philippe Laurent, maire de Sceaux, secrétaire général de l'AMF), Daniel Benquet, maire de Marmande et président de Val de Garonne agglomération, membre du conseil d'administration de l'AdCF, et Lionel Quillet, vice-président du département de la Charente-Maritime, membre de l'ADF (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 15 h 30.

MISSION D'INFORMATION SUR LA SOUS-UTILISATION CHRONIQUE DES FONDS EUROPÉENS EN FRANCE

Mardi 28 mai 2019

- Présidence de Mme Colette Mélot, présidente d'âge -

La réunion est ouverte à 17 h 50.

Réunion constitutive

Mme Colette Mélot, présidente. – Il me revient, en ma qualité de présidente d'âge, de présider la réunion constitutive de la mission d'information sur la sous-utilisation chronique des fonds européens en France.

La constitution de cette mission d'information fait suite à une demande du groupe Les Indépendants-République et Territoires au titre du droit de tirage prévu à l'article 6 *bis* du Règlement du Sénat, ce groupe souhaitant se voir attribuer la fonction de rapporteur. Je vous rappelle que le Règlement dispose que les fonctions de président et de rapporteur d'une mission d'information sont partagées entre la majorité et l'opposition.

La Conférence des Présidents a pris acte de cette demande le 14 mai dernier et le Sénat a désigné les membres au cours de sa séance du mercredi 22 mai.

Je vous propose de procéder dès à présent à l'élection du président de notre mission d'information. J'ai été informée de la candidature de notre collègue Laurence Harribey, du groupe Socialiste et républicain.

La mission d'information procède à la désignation de sa présidente, Mme Laurence Harribey.

- Présidence de Mme Laurence Harribey, présidente -

Mme Laurence Harribey, présidente. – Je salue notre présidente d'âge et vous remercie tous de m'avoir confié la présidence de cette mission d'information, dont le sujet est particulièrement important pour nos territoires. Les fonds européens ont été confiés à la gestion des régions, pour lesquelles ils représentent des capacités financières importantes, mais aussi une capacité de contractualisation avec les territoires. Nous arrivons au bout d'un cycle, avant l'émergence d'un nouveau. Aussi, je remercie le groupe Les Indépendants d'avoir proposé cette mission d'information. L'Assemblée nationale a mené un travail à ce propos et demandé un rapport à la Cour des comptes qui a été rendu récemment. Il est important que le Sénat, représentant des territoires, se saisisse de ce sujet.

Je vous propose d'abord de poursuivre la constitution du Bureau de notre mission d'information. Comme il a été rappelé tout à l'heure, le poste de rapporteur revient, s'il le demande, au groupe à l'origine de la mission d'information. Le groupe Les Indépendants-République et Territoires a proposé le nom de notre collègue Colette Mélot.

La mission d'information procède à la désignation de son rapporteur, Mme Colette Mélot.

Mme Laurence Harribey, présidente. – Il nous reste à compléter le bureau en désignant comme vice-présidents un représentant de chaque groupe et un autre, supplémentaire, pour les deux groupes les plus importants, étant entendu que le président et le rapporteur sont pris en compte.

J'ai reçu les candidatures de MM. Daniel Gremillet et Philippe Mouiller pour le groupe Les Républicains, Mme Catherine Conconne pour le groupe Socialiste et républicain, MM. Pierre Louault pour le groupe Union centriste, Georges Patient pour le groupe La République En Marche, Jean-Yves Roux pour le groupe Rassemblement démocratique et social européen, et Mme Cécile Cukierman pour le groupe Communiste, républicain, citoyen et écologiste.

La mission d'information procède à la désignation des autres membres de son bureau : Mmes Catherine Conconne et Cécile Cukierman, MM. Daniel Gremillet, Pierre Louault, Philippe Mouiller, Georges Patient et Jean-Yves Roux.

Mme Laurence Harribey, présidente. – Quelques éléments sur l'organisation de nos travaux, à présent. Notre mission d'information devra avoir terminé ses travaux d'ici la fin du mois de septembre, avant que ne s'ouvre le nouveau droit de tirage. Notre calendrier est contraint, dans un ordre du jour chargé. Concrètement, nous disposons de trois mois pour travailler : juin, juillet et septembre.

Il me semble que nous avons intérêt à avoir terminé nos investigations, c'est-à-dire les auditions et les déplacements, à la fin du mois de juillet, pour consacrer le mois de septembre à la rédaction et aux différentes étapes de l'adoption du rapport, afin de lui donner une certaine visibilité. Nous pouvons donc d'ores et déjà prévoir de nous réunir jusqu'à la fin de la session extraordinaire, en veillant bien entendu à respecter les travaux en séance publique. Je n'exclus pas la possibilité de travailler le lundi ou le vendredi, en particulier pour effectuer les déplacements. Le bureau, que je compte réunir sans tarder, pourra en débattre plus précisément.

Profitons de cette réunion pour nous exprimer sur notre sujet. Entendons le rapporteur.

Mme Colette Mélot, rapporteur. – Merci à tous pour votre confiance. Le sujet que nous avons à traiter, la sous-utilisation chronique des fonds européens en France, revêt une dimension technique évidente. Vous avez tous à cœur de débattre de ce sujet et de proposer des solutions.

Plusieurs aspects me semblent devoir être précisés afin de circonscrire les travaux de notre mission d'information. En premier lieu, de quoi parle-t-on lorsque l'on évoque les fonds européens ? Quel est le périmètre couvert ? Quel est leur montant ? Quelle est la réglementation européenne applicable ? Comment la met-on en œuvre dans notre pays et quelle est l'organisation mise en place pour gérer et contrôler ces fonds, au niveau tant national que local ?

Par ailleurs, l'avenir de la politique de cohésion s'inscrit dans les négociations relatives au prochain cadre financier pluriannuel, couvrant les années 2021 à 2027. Nous devons analyser les enjeux des évolutions annoncées.

En deuxième lieu, nous devons poser un diagnostic. Ces fonds européens font-ils vraiment l'objet d'une sous-utilisation chronique ? Si oui, quelle est son ampleur ? Quelle est son évolution ? Comment l'expliquer ? Les raisons sont-elles techniques, en particulier un décalage temporel entraînant des difficultés de trésorerie, ou sont-elles plus substantielles ? Les problèmes rencontrés sont-ils généraux, ou plus ciblés – je pense plus particulièrement au programme Leader en faveur du développement rural. Quel est l'impact de la fraude et des irrégularités comptables sur la sous-utilisation de ces fonds ?

La Commission européenne a proposé de simplifier la gestion de la politique agricole commune et de la politique de cohésion, en allégeant la charge administrative. Nous devons également nous pencher sur cet aspect et nous prononcer sur la pertinence de ces propositions.

Enfin, l'intitulé de notre mission d'information limite son champ de compétences à la France. Nous devons donc concentrer nos investigations sur la situation dans notre pays – de toute façon, nos délais ne nous permettent pas de faire autrement. Pour autant, nous aurons besoin d'informations à des fins de comparaison.

Nous devons aussi consacrer une partie de nos travaux à la situation outre-mer.

Pour traiter ces différents aspects, nous procéderons à plusieurs auditions. À ce stade, j'envisage d'auditionner : le Secrétariat général des affaires européennes, pour une présentation de la réglementation européenne et de la politique de cohésion ; le Commissariat général à l'égalité des territoires, qui a une vision d'ensemble de la situation en France ; les ministères qui assurent la gestion des différents fonds européens : action et comptes publics, travail, agriculture et alimentation, outre-mer ; la Cour des comptes, qui a récemment produit des rapports sur notre sujet ; les représentants des collectivités territoriales, bien sûr : régions, départements et communes ; et des instances plus techniques, mais qui jouent un rôle important dans la gestion des fonds européens : la Commission interministérielle de coordination des contrôles, qui est l'autorité d'audit pour les fonds européens en France, et l'Agence de services et de paiement, qui est l'organisme payeur. Enfin, nous pourrions clore nos auditions par celle de Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

Par ailleurs, la mission d'information pourrait effectuer plusieurs déplacements qui, compte tenu de nos délais contraints, pourraient avoir lieu, dans la mesure du possible, le lundi et le vendredi. Je pense à un déplacement à Bruxelles, pour rencontrer la Commission, et à Luxembourg, au siège de la Cour des comptes européenne. Par ailleurs, nous pourrions également nous rendre sur les territoires, dans une région en transition et dans une région développée. Enfin, pour le volet outre-mer, nous pourrions avoir recours à la visioconférence.

Comme l'a dit la présidente, notre mission d'information devrait avoir achevé ses investigations à la fin du mois de juillet.

Enfin, je suggère que, compte tenu de l'intérêt de nos travaux pour les territoires et les élus locaux, les auditions fassent l'objet, en plus d'un compte rendu publié, d'une ouverture à la presse et au public. Elles pourraient également, en fonction de la disponibilité des moyens techniques, être captées et diffusées en direct sur le site internet du Sénat. Ce principe de publicité serait bien sûr à modérer, si besoin, afin de laisser les personnes auditionnées plus libres de leur expression.

M. Alain Houpert. – Quand j'étais élu local, j'ai eu à utiliser les fonds européens du précédent plan, dont le ciblage était très différent de ceux du plan actuel. Le drame de Notre-Dame a montré le fort attachement des Français à leur patrimoine et il serait intéressant que, par cette mission d'information, nous parvenions à modifier les ciblagés en cours de programme.

Mme Laurence Harribey, présidente. – La mission porte sur la consommation des crédits. Son intitulé peut d'ailleurs porter à confusion, car, selon la Cour des comptes, la France se situe dans la moyenne. Si, parmi les raisons de cette sous-consommation, une émerge en particulier, alors nous pourrions faire des préconisations du type de celle que vous faites et nous interroger sur la nature de la contractualisation.

M. Benoît Huré. – Vous dites que nous nous situons dans la moyenne européenne : ce n'est pas le sentiment que j'ai.

Mme Laurence Harribey, présidente. – C'est ce que dit la Cour des comptes. Pour autant, cela ne signifie pas que, sur certaines lignes, sur certains programmes ou dans certaines régions, il n'y a pas de problème. La thématique choisie est révélatrice de la manière dont les choses sont perçues.

M. Patrice Joly. – La consommation des crédits diffère selon les fonds et selon les programmes. En particulier, les fonds du programme Leader, destinés aux territoires ruraux, sont sous-consommés. À cet égard, il serait intéressant d'entendre les responsables de Leader France. Cette sous-consommation importante est liée à des problèmes de procédure et de fonctionnement qu'il faudra analyser.

Mme Laurence Harribey, présidente. – Il est prévu de les auditionner.

M. Daniel Gremillet. – Au-delà de cette question de la sous-consommation des fonds européens, il faut également souligner que leur perception tardive – deux à trois ans – par de petites entreprises peut mettre celles-ci en difficulté. Je ne suis pas optimiste pour l'avenir. Il faudra aborder cet angle économique.

Mme Laurence Harribey, présidente. – Entreprises et associations. Il arrive même que des porteurs de projet abandonnent pour cette raison.

M. Georges Patient. – Les outre-mer sont très concernées par les fonds européens et pointées du doigt pour leur sous-consommation. J'aimerais qu'elles fassent l'objet d'un traitement équitable.

On pourrait inviter certains responsables de collectivité à venir s'exprimer devant notre mission d'information.

Mme Laurence Harribey, présidente. – C'est une idée à retenir, mais il faudra voir si cela est possible d'un point de vue logistique.

Mme Pascale Gruny. – Je confirme les propos de M. Daniel Gremillet.

Il faut aussi souligner la gestion administrative de ces fonds, complexe. Au Parlement européen, j'ai beaucoup travaillé pour sa simplification.

Ce qui explique aussi la sous-consommation des crédits européens, c'est la baisse des budgets des collectivités, puisque les fonds portent sur des projets cofinancés.

Mme Colette Mélot, rapporteure. – Les projets peuvent être également portés par des intercommunalités. Il est aussi possible de recruter des personnes chargées de suivre les dossiers dont les salaires sont pris en charge par les fonds.

M. Yannick Botrel. – Sans anticiper sur les conclusions de la mission, il serait intéressant de se pencher sur nos propres règles de fonctionnement. Je peux citer l'exemple d'une commission régionale en Bretagne : ce qui bloquait à l'époque le versement des subventions européennes, c'étaient les règles appliquées par la pairie régionale, dont il manquait le visa. C'est souvent un reproche que l'on nous fait, à nous élus.

Je m'interroge également sur les disparités régionales dans l'utilisation de ces fonds.

Mme Laurence Harribey, présidente. – Suggestion fondée. Nous ferons en sorte que les auditions nous mettent à l'écoute des territoires, au plus proche de leurs préoccupations.

M. Jean-Yves Roux. – Pour les petites communes rurales, il y a un problème d'ingénierie pour monter les dossiers, même si elles se rassemblent en structures plus grandes. Elles en appellent à la Région, mais cela ne suffit pas, et le Premier ministre a annoncé que l'État formerait les Régions pour qu'elles puissent venir en aide aux communes sur ce point.

Mme Agnès Canayer. – Il faut aussi une visibilité sur le coût réel de ces aides, qui approchent parfois 20 % ou 30 % de leur montant. Je pense à la gestion administrative, au personnel qu'il faut payer pour monter les dossiers, aux contrôles à réaliser après coup... Sans parler de ce qui arrive à l'État : la préfecture de Normandie, contrôlée, a dû geler les fonds du FSE pendant deux ans. Cela a occasionné des difficultés aux missions locales, ressenties dans toute la Basse-Normandie.

Mme Laurence Harribey, présidente. – Merci pour vos interventions, qui soulignent bien l'intérêt et la légitimité de cette mission !

La réunion est close à 18 h 20.

MISSION COMMUNE D'INFORMATION SUR LES INFRACTIONS SEXUELLES SUR MINEURS

Mardi 28 mai 2019

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

La réunion est ouverte à 14 h 45.

Examen et adoption du rapport de la mission commune d'information

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous nous réunissons aujourd'hui pour l'examen du projet de rapport présenté par nos collègues Marie Mercier, Michelle Meunier et Dominique Vérien. Le rapport provisoire a été mis à votre disposition jeudi dernier pour que vous puissiez en prendre connaissance avant cette réunion.

Nos rapporteuses se concentreront sur les principaux constats et propositions avant que nous ayons un large débat et le vote.

Notre mission d'information a procédé au total à quarante auditions plénières, complétées par neuf auditions des rapporteuses ouvertes à l'ensemble des membres de la mission et par trois déplacements à Angers, Lyon et Strasbourg. Lors des auditions organisées au Sénat, nous avons rencontré une centaine d'interlocuteurs. Avec les déplacements, le total s'élève à environ 165 personnes. De plus, 120 contributions ont été recueillies *via* notre espace participatif en ligne. Ce nombre élevé d'auditions s'explique par notre volonté d'examiner le fonctionnement des diverses institutions et structures qui accueillent des mineurs, depuis l'Éducation nationale jusqu'aux clubs de sport en passant par les conservatoires de musique ou les assistantes maternelles. Le rapport comporte des développements thématiques pour que le lecteur retrouve les informations pertinentes sur le secteur d'activité qui l'intéresse le plus.

Une partie non négligeable de nos travaux ont été consacrés à l'Église catholique, ce qui était légitime compte tenu du nombre d'affaires rendues publiques ces dernières années et des annonces faites par l'Église au cours de ces derniers mois, qu'il s'agisse du lancement de la commission Sauvé ou des décisions prises par le pape François.

Nous avons veillé à ne pas reproduire les travaux conduits par Marie Mercier en 2018 au nom de la commission des lois. Sur le volet droit pénal et procédure pénale, le rapport rappelle simplement les principales conclusions du rapport Mercier, qui restent pleinement d'actualité, et présente les modifications issues de la loi Schiappa du 3 août 2018.

Marie Mercier présentera la première partie du rapport, Michelle Meunier, la deuxième partie, et Dominique Vérien, les troisième et quatrième parties.

Chers collègues, vous aurez ensuite la parole et pourrez proposer, si vous le souhaitez, des modifications que nous mettrons en discussion. À l'issue de nos échanges, je vous demanderai si vous approuvez l'adoption du rapport.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Merci, madame la présidente, pour ce travail mené pendant des mois avec beaucoup de sérénité sur un sujet grave et difficile. Nous avons pu échanger et nous exprimer avec le but de toujours mieux protéger nos enfants.

Notre rapport s'attache tout d'abord à dresser un état des lieux des violences sexuelles sur mineurs commises par des adultes dans le cadre de leur métier ou de leur fonctions, en présentant les données statistiques disponibles, en revenant sur le profil des auteurs et en insistant sur les conséquences de ces violences sur les mineurs, dont la gravité a longtemps été sous-estimée.

Nos auditions ont confirmé le manque de données disponibles pour évaluer précisément l'ampleur du phénomène. Le Conseil de l'Europe fait souvent référence au chiffre d'un enfant sur cinq victime d'abus sexuels, mais ce chiffre agrège des réalités assez diverses, du viol jusqu'à l'exposition à des images pornographiques, et renvoie à des agressions qui ont lieu dans leur grande majorité dans le cercle familial.

Avec mes collègues rapporteuses, nous avons auditionné une chercheuse de l'Institut national d'études démographiques (Ined) qui nous a présenté les conclusions de l'enquête Virage. Cette grande enquête de victimologie, réalisée en 2015 auprès d'un échantillon représentatif de 27 000 personnes, révèle que 0,8 % des femmes et 0,3 % des hommes déclarent avoir subi avant l'âge de dix-huit ans un ou plusieurs faits de violence sexuelle commis par un professionnel, qu'il s'agisse de propositions insistantes, de frottage, d'attouchements ou de rapports sexuels forcés.

Quand on examine la répartition par secteurs, on observe qu'un grand nombre de ces violences se produisent dans le cadre de la scolarité : à hauteur de 20 % pour les femmes et de 50 % pour les hommes, ce qui n'est guère surprenant étant donné le temps passé dans le système scolaire. Le travail est le deuxième environnement dans lequel les violences se produisent, ce qui souligne la vulnérabilité des apprentis et des stagiaires : 50 % des violences subies par les femmes s'y produisent, contre 17 % pour les hommes. Les violences commises par les représentants d'une religion concernent 0,5 % des jeunes filles, mais 6,8 % des jeunes garçons victimes, ce qui confirme la particulière vulnérabilité des garçons dans ce contexte, attestée par différents témoignages que nous avons recueillis. Enfin, les garçons sont également plus souvent victimes lorsque les faits sont commis par un éducateur, un animateur ou un travailleur social.

Si l'enquête Virage contient des données utiles, on peut regretter qu'elle ne soit pas renouvelée périodiquement, faute de moyens, et que la taille de l'échantillon empêche une analyse encore plus fine identifiant précisément les situations à risques.

C'est pourquoi notre première proposition est la création d'un observatoire des violences sexuelles, qui pourrait étoffer ces données statistiques et conduire des études criminologiques, afin de mieux comprendre les conditions du passage à l'acte, ainsi que cela nous a été suggéré sur notre espace participatif. On ne combat efficacement que ce que l'on connaît bien.

Le rapport rappelle les règles de la répression pénale des infractions sexuelles sur mineurs et souligne la nécessité, déjà mise en évidence dans mon rapport de 2018, d'entendre les enfants dans un cadre adapté, avec des professionnels formés, en réunissant dans un même lieu enquêteurs, professionnels de santé et travailleurs sociaux. C'est toute l'ambition des unités d'accueil médico-pédiatriques qui ont vocation à accueillir à terme l'ensemble des enfants victimes.

Nous soutenons la démarche d'évaluation de la loi Schiappa annoncée par le Gouvernement, même si nous souhaiterions qu'elle soit confiée à un groupe pluraliste

associant députés et sénateurs et non à la seule rapporteure du texte à l'Assemblée, même si j'ai beaucoup d'estime pour notre collègue députée Alexandra Louis, avec laquelle j'avais travaillé. Il conviendra notamment de vérifier si la définition du viol permettra de retenir plus facilement cette qualification et si l'allongement du délai de prescription aura un impact sur le nombre de condamnations.

Une autre mesure qui méritera d'être évaluée dans quelques années est la création des cours criminelles départementales, qui pourrait faire reculer la « correctionnalisation » des viols afin d'éviter les délais de jugement très longs liés à l'encombrement des cours d'assises. Je rappelle que le viol, par définition, n'est jamais consenti et est un crime.

Pour augmenter le nombre de condamnations, nous devons favoriser encore la libération de la parole : celle des victimes, qui ont intérêt à porter plainte sans délai pour que les services enquêteurs puissent recueillir le maximum de preuves ; mais aussi celle de toutes les personnes qui suspectent qu'un enfant est victime et qui peuvent faire un signalement.

Des campagnes d'information pourraient être menées régulièrement, afin de sensibiliser le grand public. Le travail des associations agréées qui interviennent dans les écoles doit être encouragé et développé : à chacune de leurs interventions dans une classe, des enfants révèlent des situations anormales dont ils ont été victimes ou témoins. L'Éducation nationale a un rôle à jouer *via* les cours d'éducation à la sexualité pour sensibiliser les élèves au respect de leur corps et aux limites qui ne doivent pas être franchies par les adultes. Si cette éducation à la sexualité est bien prévue dans les textes, elle se déroule souvent beaucoup moins bien que prévu.

Dans cette perspective, il convient bien sûr de consolider les crédits alloués au numéro d'appel 119, crédits que le Gouvernement avait voulu réduire dans le dernier projet de loi de finances, avant que la mobilisation des associations de protection de l'enfance ne l'oblige à faire machine arrière – et c'est une très bonne chose.

Pour libérer la parole, il faut également faire mieux connaître les obligations de signalement prévues par nos textes : l'article 40 du code de procédure pénale et surtout l'article 434-3 du code pénal, qui prévoit l'obligation de porter à la connaissance des autorités judiciaires ou administratives les actes « *d'agressions ou d'atteintes sexuelles infligés à un mineur* ». Cet article est celui qui est mobilisé le plus fréquemment par les procureurs. L'article R4124-44 du code de la santé publique dispose que « *lorsqu'un médecin discerne qu'une personne auprès de laquelle il est appelé est victime de sévices ou de privations, il doit mettre en œuvre les moyens les plus adéquats pour la protéger en faisant preuve de prudence et de circonspection. Lorsqu'il s'agit d'un mineur ou d'une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son état physique ou psychique, il alerte les autorités judiciaires ou administratives, sauf circonstances particulières qu'il apprécie en conscience* ». Il « alerte » est au présent de l'indicatif : c'est donc une obligation.

Les personnes couvertes par une obligation de secret professionnel ont la possibilité de s'en affranchir et de signaler des faits à la cellule de recueil des informations préoccupantes (CRIP) ou au procureur. C'est ce qu'on appelle l'option de conscience.

Avec mes collègues rapporteures, nous nous sommes interrogées sur l'opportunité d'aller au-delà de cette option de conscience, qui laisse aujourd'hui toute liberté aux professionnels de santé de signaler ou de garder le silence, au profit d'une véritable obligation

de signalement qui leur serait imposée, mais qui pourrait entraîner des conséquences non-évaluées à ce jour.

Dans son *Guide relatif à la prise en charge des mineurs victimes* de 2015, la direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) du ministère de la justice estime que l'obligation de dénoncer s'impose, y compris aux dépositaires d'un secret professionnel, lorsque le crime ou le délit est susceptible de se reproduire. Selon cette interprétation, l'obligation de porter assistance à une personne en danger l'emporterait sur le respect du secret professionnel. Mais cela reste une interprétation et nous proposons une réflexion portant sur la clarification de cette interprétation. Pourra se poser la question de savoir s'il faut aller encore au-delà et instaurer une obligation générale de signalement à la charge des professionnels de santé et des travailleurs sociaux lorsqu'ils constatent qu'un mineur est la possible victime de violences sexuelles.

Il me semble que nous n'avons pas creusé suffisamment la question du secret professionnel ; nous n'avons pas entendu les ordres professionnels. Peut-être pourrions-nous indiquer qu'il s'agit là de pistes de réflexion méritant d'être soumises à une plus large concertation. Le débat s'ouvrira, sans perdre de vue l'intérêt de la protection des mineurs.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – La deuxième partie de notre rapport présente les mesures qui pourraient être mises en œuvre dans les différentes structures qui accueillent des mineurs afin de mieux protéger les enfants et les adolescents contre le risque de violence sexuelle. Certes, le risque zéro n'existe pas, mais nous devons nous donner pour objectif de le réduire au minimum. Nos travaux nous ont permis d'identifier trois leviers sur lesquels il est possible d'agir.

Le premier consiste à vérifier les antécédents judiciaires des professionnels et des bénévoles pour éviter que des prédateurs sexuels soient placés au contact des mineurs ; il est possible de passer les recrutements au crible du casier judiciaire et du fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles et violentes (FIJAISV) ; de procéder aux mêmes contrôles pour le personnel en place ; et d'organiser une information de l'employeur par l'autorité judiciaire si un de ses agents est condamné, comme le prévoit la loi dite de Villefontaine.

Le deuxième levier d'action concerne la formation, initiale et continue, des professionnels placés au contact des mineurs ainsi que celle du personnel d'encadrement : formation à la prévention, à la détection, au signalement et au traitement des violences sexuelles.

Enfin, il est indispensable que, dans chaque organisation, la direction et l'encadrement tiennent un discours clair et organisent des procédures de signalement et de remontées d'informations, afin que la libération de la parole l'emporte sur la peur du scandale.

Concernant la vérification des antécédents judiciaires, nous avons constaté que le contrôle du FIJAISV était loin d'être systématique. Créé en 2004, ce fichier contient l'identité et l'adresse du domicile des auteurs d'infractions sexuelles sur mineurs. Il contient davantage d'informations que le casier judiciaire puisqu'y figurent l'ensemble des condamnations, même non encore définitives, rendues à l'encontre d'un majeur comme d'un mineur, ainsi que certaines mises en examen.

Ce fichier gagnerait à être beaucoup plus utilisé. Sa consultation est obligatoire pour certains recrutements mais pas pour d'autres, sans que l'on discerne la logique d'ensemble : c'est une sédimentation historique qui explique ces différences de pratiques. Nous pensons également qu'il serait intéressant d'y faire figurer, sauf décision contraire de la juridiction, les mises en examen assorties d'un placement sous contrôle judiciaire ou d'une assignation à résidence sous surveillance électronique, ainsi que les condamnations pour consultation habituelle d'images pédopornographiques. Si la consommation de ces images constitue, chez certaines personnes, une forme de dérivatif qui leur évitera de passer à l'acte, elle constitue chez d'autres la première étape d'un parcours criminel. Nous pensons que, dans ce domaine, le principe de précaution doit l'emporter.

Nous nous sommes attachés au cours de nos travaux à évaluer les politiques de lutte contre les infractions sexuelles mises en œuvre par les différentes institutions qui accueillent des mineurs.

L'Éducation nationale et les accueils collectifs de mineurs, c'est-à-dire les colonies de vacances, les camps de scouts et les centres aérés, procèdent à des contrôles approfondis sur les antécédents judiciaires de leur personnel, avec une consultation systématique du FIJAISV.

L'administration de la jeunesse et des sports a développé une téléprocédure automatisée qui facilite la consultation du FIJAISV par les employeurs, avant d'embaucher un salarié qui travaillera dans un accueil collectif de mineurs. D'autres organisations gagneraient à s'inspirer de cette téléprocédure afin de passer rapidement au crible du fichier les individus placés au contact des mineurs sans créer une charge de travail excessive pour nos administrations.

Nous avons perçu, tant à l'Éducation nationale que du côté des accueils collectifs de mineurs, une réelle attention portée au problème des violences sexuelles sur mineurs. Au sein de l'Éducation nationale, des mesures conservatoires sont mises en œuvre en cas de doute sur un enseignant et le conseil de discipline se réunit sous la présidence du recteur d'académie. Des contacts réguliers sont noués avec l'autorité judiciaire et des référents sont mis en place, pour être informé sans délai de toute affaire qui mettrait en cause un enseignant. De leur côté, les professionnels employés dans un accueil collectif de mineurs peuvent faire l'objet d'une mesure administrative de suspension prise en urgence en cas de signalement, même en l'absence d'ouverture d'une procédure pénale.

C'est sans doute du côté de la formation des enseignants que des marges de progression existent puisqu'ils ne sont pas tous sensibilisés à la détection des signes qui peuvent laisser présumer qu'un enfant est victime de violences sexuelles, ni à l'écoute de l'enfant victime. Or un enfant qui s'exprime et qui n'est pas entendu risque de ne plus prendre la parole par la suite. Dans les accueils collectifs, les animateurs titulaires du BAFA sont sensibilisés à cette question, tandis que le personnel de direction reçoit une formation plus approfondie.

Si l'on considère maintenant les services gérés par les collectivités territoriales, certains contrôles pourraient être significativement renforcés. Les maires, les présidents de conseil départementaux ou régionaux peuvent être destinataires des informations contenues dans le FIJAISV, *via* les préfetures, mais cette faculté est manifestement peu connue et rarement utilisée. Ainsi, les collectivités se contentent-elles habituellement de contrôler le bulletin n° 2 du casier judiciaire. C'est le cas pour la procédure d'agrément des assistantes

maternelles, pour le recrutement des agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (Atsem) qui interviennent dans les écoles ou encore pour le recrutement des professeurs dans les conservatoires municipaux.

La généralisation de la consultation du FIJAISV nous semble devoir s'imposer : rien ne justifie qu'elle soit systématique pour un enseignant de l'Éducation nationale mais pas pour une assistante maternelle ou un enseignant d'une école de musique, de danse ou de théâtre.

S'il faut établir un ordre de priorité, nous recommandons d'opérer rapidement ces contrôles dans les établissements et services qui accueillent des mineurs handicapés. Le plus souvent, ces établissements contrôlent uniquement le bulletin n° 3 du casier judiciaire, qui contient beaucoup moins d'informations que le FIJAISV puisqu'il répertorie seulement les condamnations les plus graves, c'est-à-dire punies d'au moins deux ans de prison ferme. Et nous n'avons pas perçu de la part des trois grandes associations qui fédèrent les établissements et services pour handicapés, l'APF France Handicap, l'Unapei et l'Association pour adultes et jeunes handicapés (Apajh), une réelle prise en compte du problème des violences sexuelles sur mineurs à hauteur de l'enjeu, alors que nous avons recueilli plusieurs témoignages, notamment celui du Dr Muriel Salmona, qui ont insisté sur la très grande vulnérabilité de ce public.

L'univers du sport est un autre secteur à risques, en raison de la proximité physique entre les entraîneurs et les jeunes sportifs, de la promiscuité des vestiaires ou des déplacements loin du domicile familial dus à la participation à des compétitions. Dans ce secteur, la rigueur des contrôles exercés sur les éducateurs sportifs professionnels contraste avec l'absence de vérification opérée sur les bénévoles. Il y a là une faille majeure dans le dispositif si nous voulons sécuriser l'accueil des jeunes qui exercent une activité physique et sportive. La Fédération française de football a pris conscience de cette lacune puisqu'elle a annoncé le lancement d'une expérimentation, en partenariat avec le ministère des sports, pour passer au crible du FIJAISV ses 400 000 bénévoles. Il s'agit là d'un premier pas dans la bonne direction avant une généralisation de ce contrôle.

J'ajoute que le sport de haut niveau, tout comme la pratique d'une activité artistique, peuvent favoriser la mise en place de mécanismes d'emprise : parfois, l'élève est persuadé qu'il doit continuer à travailler avec tel entraîneur ou tel professeur de musique parce qu'il favorisera sa réussite au prochain concours ou sa sélection pour la prochaine compétition. L'élève se trouve alors dans une situation de fragilité qui nécessite une vigilance particulière des instances de direction mais aussi de l'entourage de l'enfant ou de l'adolescent.

Nous avons consacré une part importante de nos travaux aux infractions sexuelles commises dans un contexte religieux, ce qui était légitime au regard du nombre d'affaires qui ont touché, notamment, l'Église catholique, y compris pendant les six mois d'activité de notre mission. Le nombre d'affaires couvertes par la hiérarchie catholique nous conduit à qualifier les violences sexuelles sur mineurs de problème systémique au sein de l'Église. Cela ne signifie pas, bien évidemment, que tous les religieux sont concernés, mais nous pensons que le problème dépasse de simples dérives individuelles et qu'il met en cause l'organisation et le fonctionnement de l'institution.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer que le problème des infractions sexuelles sur mineurs n'ait pas été plus rapidement traité au sein de l'Église. Celle-ci dispose de sa propre hiérarchie, de ses propres tribunaux et de sa propre législation, le droit canon, ce qui a pu

accentuer la tendance que l'on observe dans toutes les grandes organisations à gérer en interne les affaires d'agressions sur mineurs ; certains catholiques, surtout dans les milieux traditionnalistes, perçoivent l'Église comme une institution assiégée, en bute à l'hostilité du monde moderne, ce qui n'a pas favorisé la transparence sur ces affaires ; le poids de la figure du prêtre dans les communautés catholiques, l'absence de contre-pouvoirs face à la hiérarchie de l'Église et la peur du qu'en-dira-t-on n'ont pas favorisé la libération de la parole des victimes ; plusieurs de nos interlocuteurs ont également pointé la confusion entre le pardon et le travail de l'autorité judiciaire ; sans doute l'Église a-t-elle également sous-estimé, comme d'autres institutions, l'impact dévastateur à long terme de l'agression sexuelle subie par une jeune victime.

La règle du célibat des prêtres et le manque de mixité ont pu également être mis en cause. Toutefois, le fait que la grande majorité des abus sexuels se déroulent dans le cadre familial et soient le fait d'hommes mariés montre que la réalité est plus complexe. En vérité, toute situation d'emprise crée un contexte qui peut donner lieu à des abus et il ne fait pas de doute que certains prêtres peuvent exercer un réel ascendant sur les jeunes qu'ils encadrent.

Une question mérite cependant d'être posée : est-il possible que la carrière ecclésiastique soit choisie par des individus éprouvant une attirance pour les enfants parce que le vœu de célibat leur offrirait une forme de respectabilité et de protection face aux interrogations de leur entourage ? Peut-être la commission Sauvé réunira-t-elle des données statistiques de nature à apporter un éclairage sur cette question difficile.

Depuis plusieurs années, l'Église de France a adopté une série de mesures qui vont dans le bon sens : création de cellules pour l'écoute des victimes, signalements systématiques à l'autorité judiciaire, effort de formation auprès des séminaristes et des membres du clergé, volonté de transparence avec la commission Sauvé, réflexion sur une réparation accordée aux victimes.

Au mois de février, le pape François a convoqué à Rome les présidents des conférences épiscopales pour un sommet sur la protection de l'enfance qui a débouché sur l'adoption de deux séries de mesures : d'abord, un décret sur la prévention et la lutte contre les violences sur les mineurs et les personnes vulnérables au sein de la Cité du Vatican ; puis le 9 mai dernier le *motu proprio Vos Estis Lux Mundi* (« Vous êtes la lumière du monde »), qui oblige les prêtres et les religieux à signaler tout soupçon d'agression sexuelle ou de harcèlement ainsi que toute couverture de tels faits par la hiérarchie de l'Église.

Il faut reconnaître que ces mesures prises par l'Église de France et par l'Église universelle forment un ensemble complet et cohérent, même si l'on ne peut que regretter qu'elles aient été adoptées si tardivement. Tout l'enjeu est maintenant de les mettre en œuvre sur le terrain, comme les associations de victimes nous l'ont à chaque fois rappelé.

En ce qui nous concerne, nous serons particulièrement vigilantes – et vigilants – quant aux efforts entrepris pour la formation des ministres du culte – cette recommandation vaut d'ailleurs pour l'ensemble des grandes religions –, ainsi que pour l'écoute et la reconnaissance des victimes et le signalement des affaires à la justice, les exigences du droit national devant naturellement l'emporter sur les règles internes à l'Église.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – J'évoquerai les orientations retenues concernant, d'une part, la prise en charge des victimes, d'autre part, la prévention du passage à l'acte et le traitement des auteurs afin d'éviter le risque de récurrence.

Nous avons souhaité consacrer une partie du rapport à l'accompagnement des victimes, car lorsque la prévention a échoué, la société a le devoir d'accompagner la victime dans sa reconstruction et son parcours de résilience.

Nous réaffirmons d'abord les positions prises l'année dernière par Marie Mercier sur l'utilité des dispositifs aidant à la reconstruction des victimes, indépendamment du procès pénal. C'est le cas de la justice restaurative, qui fournit un cadre où la victime est reconnue, peut exprimer sa souffrance et en retirer un apaisement. Nous rappelons aussi les possibilités d'action en réparation civile qui peuvent permettre à la victime de recevoir une indemnisation pour le préjudice qu'elle a subi.

Mais la reconstruction de la victime passe avant tout par une prise en charge thérapeutique, qu'elle soit médicale ou psychologique, afin de prévenir le développement de troubles, voire de pathologies, conséquences à long terme des violences subies.

Cette prise en charge s'organise dans le cadre plus général de la psychiatrie des mineurs, qui dépasse le champ de notre mission. Nous avons cependant tenu à rappeler la situation critique de la psychiatrie des mineurs, qui ne permet pas d'offrir une réponse satisfaisante à toutes les victimes. Les centres médico-psychologiques infanto-juvéniles sont très sollicités : le nombre de patients a augmenté de 14 % en dix ans, sans que les moyens suivent.

Depuis la loi du 17 juin 1998, la prise en charge médicale des mineurs victimes de violences sexuelles est intégralement remboursée par l'assurance maladie, mais ce dispositif est trop peu connu. Nous proposons donc qu'un important effort de communication soit conduit par les professionnels pour informer les victimes de leurs droits.

Nous avons également constaté, au gré de nos auditions, qu'une prise en charge exclusivement médicale des victimes n'était pas toujours la solution la plus adaptée. Nous proposons donc que la prise en charge intégrale des soins soit étendue aux consultations psychologiques. Cette extension du panier de soins permettra aussi de compenser, d'une certaine manière, la pénurie de psychiatres.

Dans ce contexte sinistré, il convient cependant de saluer l'ouverture, en début d'année de dix centres dédiés aux victimes de psychotraumatismes. Ils ont vocation à proposer aux victimes une approche globale par des consultations, des psychothérapies individuelles ou de groupe et des actions d'éducation thérapeutique. Il est trop tôt pour juger de l'apport de ces centres, qui feront l'objet d'une évaluation dans un délai de trois ans. On ne peut cependant que regretter leur nombre limité et leur répartition territoriale : les régions Bretagne, Normandie et Pays de la Loire ne disposent ainsi d'aucun centre de prise en charge du psychotraumatisme. Il nous paraît souhaitable qu'à terme, une centaine de centres dédiés aux psychotraumatismes soit créée, afin d'assurer une couverture territoriale plus équilibrée.

S'agissant maintenant de la prise en charge des auteurs, je rappelle que des dispositifs spécifiques encadrent le suivi des auteurs d'infractions sexuelles, que ce soit en prison ou en milieu ouvert.

En milieu carcéral, la prise en charge des auteurs est fondée sur le principe de l'incitation aux soins. Les détenus qui acceptent de suivre les soins qui leur sont proposés, ce qui est le plus souvent le cas, bénéficient d'une prise en charge spécifique, qui peut être réalisée au sein de l'un des vingt-deux établissements pénitentiaires spécialisés dans l'accueil

de ces condamnés. Ces établissements spécialisés disposent d'équipes soignantes renforcées et du concours d'équipes mobiles. Toutefois, la totalité des auteurs d'infractions sexuelles n'est pas incarcérée dans ces établissements spécialisés, compte tenu des autres critères qui président au choix du lieu de détention, notamment l'objectif de maintien des liens familiaux. Ceux qui sont détenus dans les établissements pénitentiaires non spécialisés sont pris en charge dans le cadre plus général de l'offre de soins en milieu carcéral. Des thérapies de groupes spécifiques aux violences sexuelles peuvent notamment leur être proposées.

L'efficacité de la prise en charge thérapeutique des détenus reste cependant limitée, principalement pour deux raisons. La première est que la majorité des auteurs se plie aux traitements dans une posture passive et utilitaire, notamment pour bénéficier d'un aménagement de peine. La seconde raison est liée à la discontinuité de la prise en charge, due aux transfèrements des détenus et à l'inégale disponibilité des professionnels de santé selon les territoires. Rappelons que les établissements pénitentiaires sont souvent localisés dans des zones rurales, ce qui complique leur accessibilité pour les intervenants extérieurs. Dans l'Yonne, par exemple, un prisonnier doit attendre dix-huit mois avant toute prise en charge médicale.

Cette situation fragilise aussi la préparation de la sortie de prison : la situation géographique des établissements pénitentiaires complique les possibilités d'insertion professionnelle ; l'installation du condamné dans un autre ressort de juridiction à sa sortie peut rompre la continuité de la prise en charge par les professionnels de santé et de la justice.

Il est donc essentiel de renforcer la continuité de la prise en charge sanitaire des condamnés lors de leur sortie de détention, en assurant une meilleure coordination entre les intervenants en milieu carcéral et ceux qui sont chargés du suivi du condamné en milieu ouvert. Pour autant, il n'est pas nécessaire qu'ils restent dans le département où est implanté l'établissement pénitentiaire dans lequel ils étaient incarcérés.

En milieu ouvert, les auteurs peuvent être condamnés à un suivi socio-judiciaire, qui impose au condamné de respecter des mesures d'assistance et de surveillance. Parmi ces mesures, figure l'injonction de soins, qui fait intervenir le juge de l'application des peines, un médecin coordonnateur et un médecin traitant.

La pénurie de psychiatres, que je viens d'évoquer, fragilise toutefois la prise en charge. Il faut saluer à cet égard le travail précieux réalisé par les centres ressources pour les intervenants auprès des auteurs de violences sexuelles (CRIA VS), présents dans chaque région, qui apportent un appui aux professionnels de santé, aux professionnels de la justice et aux travailleurs sociaux et qui mènent des actions de recherche et de formation.

Les juridictions ont tendance à ordonner systématiquement une injonction de soins dans le cadre du suivi socio-judiciaire. Pourtant, selon le profil de l'auteur, la prise en charge médicale n'est pas toujours la plus adaptée. De plus, s'il peut être mis fin de manière anticipée à l'injonction de soins, lorsqu'elle n'apparaît plus nécessaire, cette faculté est en pratique très peu utilisée. Nous proposons donc de recentrer l'injonction de soins sur le public pour lequel des soins sont réellement appropriés et de ne pas hésiter à dissocier la durée du suivi socio-judiciaire de celle de l'injonction de soins.

S'il existe, comme nous venons de le voir, des dispositifs pour prévenir la récidive, la prévention du premier passage à l'acte est moins bien organisée. Elle est pourtant

essentielle pour accompagner les personnes attirées sexuellement par les enfants et réduire le nombre de victimes.

Deux associations, que nous avons rencontrées, mènent des actions de prévention. L'association Une Vie, qui porte le projet PedoHelp, diffuse sur son site internet des messages de prévention en direction des personnes pédophiles, à qui elle propose de signer une « charte de non-passage à l'acte », afin qu'elles s'engagent symboliquement dans cette démarche. L'association l'Ange bleu propose quant à elle une permanence d'écoute et organise des groupes de paroles réunissant pédophiles et victimes, pour les aider à prendre conscience de la gravité des violences et des troubles ressentis par les uns et par les autres. Ces associations manquent toutefois de moyens et leurs actions, bien qu'utiles, ne peuvent pas à elles seules assurer une prévention satisfaisante sur l'ensemble du territoire.

C'est pourquoi nous proposons la création d'un dispositif d'écoute et d'accompagnement des personnes attirées sexuellement par les mineurs. Une douzaine de CRIAVS ont déjà mis en place un « réseau écoute et orientation » pour assurer l'écoute de ces personnes et les orienter vers des dispositifs de prise en charge. Nous proposons d'aller plus loin, en créant un dispositif inspiré du modèle allemand du *Dunkelfeld*. À l'origine, le *Dunkelfeld*, que l'on pourrait traduire par « zone d'ombre », est un service de l'hôpital de la Charité à Berlin. Il a depuis essaimé en une dizaine de centres qui proposent une écoute des personnes pédophiles, un diagnostic et un accompagnement thérapeutique visant à faire évoluer durablement leurs comportements pour éviter le passage à l'acte.

Sur ce modèle, nous proposons donc la création d'un dispositif national offrant, d'une part, une permanence d'écoute pour apporter une aide immédiate aux personnes, d'autre part, une prise en charge thérapeutique, encadrée par des professionnels spécialement formés. Un premier centre d'écoute et d'accompagnement, à dimension nationale, pourrait être ouvert, avant d'envisager, à moyen terme, l'ouverture d'autres structures sur le territoire.

Demandé par les CRIAVS et par plusieurs associations, le renforcement de la prévention du passage à l'acte est déterminant pour compléter nos dispositifs de lutte contre les agressions sexuelles et réduire ainsi le nombre de mineurs victimes.

Mme Florence Lassarade. – Merci à toutes les trois de cet excellent rapport, exhaustif. Ma question s'adresse à Marie Mercier : comment peut-on envisager d'améliorer le signalement des infractions par les personnels soignants au regard du secret médical ?

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Notre groupe avait souhaité au départ la constitution d'une commission d'enquête sur la pédophilie au sein de l'Église. Après plusieurs rebondissements, c'est finalement cette mission commune d'information qui a été créée. Ses travaux sont d'excellente qualité et feront vraisemblablement référence.

Pour autant, cette démarche n'a pas atteint son objectif. Sur plus de trente propositions, trois concernent l'Église. Le rapport note l'évolution incontestable de la parole au sein de celle-ci, y compris celle du Pape, la mise en place de la commission Sauvé, et fait le choix de faire confiance à l'institution catholique pour mettre un terme à ce qui s'y passe. De fait, plusieurs sujets ne sont pas abordés.

S'agissant du droit canon, nous avons beaucoup échangé avec certaines personnes auditionnées sur la manière dont ils envisageaient l'intervention de la justice civile et, en dépit

de progrès sur plusieurs sujets, rien n'a avancé : le secret, l'absence de sanctions prévues par notre droit, les procédures particulières.

La procédure interne à l'Église n'est pas notre problème : nous devons considérer les auteurs d'infraction au regard de notre législation nonobstant toute autre législation spécifique.

De même, le rapport ne va pas assez loin sur la question de l'indemnisation financière, à laquelle peut être tenue, en droit français, toute personne causant un préjudice. Or nous avons salué le fait que les représentants de l'Église envisagent une telle indemnisation, y compris d'un point de vue symbolique ! Si nous considérons que l'institution a une responsabilité, il faut envisager cette indemnisation.

Enfin, le sujet de la « cause » est abordé de façon latérale. Au cours d'auditions a été évoqué l'interdit de la sexualité – je ne parle pas du célibat : un grand nombre de pédophiles sont des hommes mariés. Je note que deux archevêques au moins ont considéré qu'il fallait pouvoir envisager l'ordination d'hommes mariés ; cet interdit n'est donc pas intangible.

Déçue des conclusions de ce rapport, j'envisage de ne pas les voter.

Mme Laurence Rossignol. – Je ne reviens pas sur la genèse de cette mission commune d'information. Au départ, nous voulions identifier les mécanismes par lesquels l'Église catholique avait pu être le cadre d'actes pédocriminels tout en protégeant les auteurs.

Un sujet est évoqué dans le rapport sans donner lieu à proposition : le secret de la confession. Si j'ai bien compris, celui-ci n'existe pas dans le code pénal ; en revanche, la chambre criminelle de la Cour de cassation l'a reconnu. C'est au législateur d'intervenir pour mettre fin à une jurisprudence. Le secret de la confession est invoqué par les avocats des auteurs de ce type d'infraction, et, selon le droit canon, ainsi que l'a rappelé monseigneur de Moulins-Beaufort, archevêque de Reims, si un prêtre vient se confesser d'avoir commis un tel acte, l'absolution ne peut lui être donnée sauf s'il se dénonce ou accepte d'en parler en dehors de la confession. À défaut de se dénoncer, il faut donc en conclure que la seule sanction qu'encourt ce prêtre, c'est le refus d'absolution ! Pour la victime et la société, l'absence d'absolution n'est pas une sanction à la hauteur du crime commis. Il faudrait donc que nous proposons d'inscrire clairement dans le code pénal que le secret de la confession n'est pas le secret médical ou le secret professionnel de l'avocat, qui connaît des exceptions, d'ailleurs.

La proposition n° 9, à savoir « Introduire dans le code pénal une obligation de signalement pour les professionnels de santé et les travailleurs sociaux qui constatent qu'un mineur est victime de possibles violences physiques, psychologiques ou sexuelles », reprend en fait la mesure adoptée par le Sénat lors de l'examen de la loi d'août 2018 renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes, écartée finalement en commission mixte paritaire, ce qui est regrettable.

Par ailleurs, la proposition n° 39 aurait dû faire référence au secret de la confession pour indiquer qu'il n'est aucunement prévu par le code pénal et ne peut être assimilé aux autres secrets professionnels.

Mme Muriel Jourda. – Merci à nos rapporteuses pour ce travail, qui a donné lieu à des auditions parfois pénibles.

Mme Laurence Rossignol souhaite que la proposition n° 9 aille plus loin ; à moi, elle pose question, comme la proposition n° 8 : « Clarifier et faire connaître l'obligation pour les professionnels tenus à une obligation de secret de dénoncer les faits dont ils ont connaissance si cela permet d'empêcher un crime ou un délit de se reproduire. » Selon la direction des affaires criminelles et des grâces, un médecin pourrait être incriminé pour ne pas avoir empêché la commission d'un crime, alors qu'un autre texte dit exactement l'inverse. Je ne suis pas certaine que cette interprétation de la direction des affaires criminelles et des grâces soit juridiquement exacte. Ce qui est certain, c'est qu'une clarification s'impose.

La proposition n° 9 me laisse assez dubitative. Cela revient à écorner encore le secret médical, élément essentiel du rapport entre le médecin et son patient. Surtout, rien dans le rapport ni aucune des auditions que nous avons menées ne nous permettent d'en arriver à cette conclusion. Je vois mal comment l'on pourrait mettre à mal le secret médical sans avoir préalablement entendu les ordres professionnels concernés – nous avons entendu un seul médecin, qui n'y était d'ailleurs pas favorable. Il ne faudrait pas affaiblir, sur ce point, la cohérence de nos travaux.

M. Olivier Henno. – Nous avons tous en tête des exemples dramatiques d'abus sexuels sur mineurs ; je pense en particulier à des événements qui se sont produits non loin de chez moi. La question de la lutte contre la récidive, dont il est souligné qu'elle est peu efficace, est abordée à travers celle de la prise en charge des auteurs d'infraction sexuelle. Or vous ne préconisez pas un renforcement de l'arsenal judiciaire. Il faudrait approfondir ce point.

Mme Annick Billon. – Bravo pour ce travail dense.

Nous ne sommes pas parvenus à chiffrer précisément le nombre d'agressions sexuelles sur mineurs, où qu'elles se produisent. Dès lors, on ne sait pas sur quel levier agir pour apporter une réponse efficace. Il faut donc connaître leur ampleur dans le secteur du sport, dans les associations, au sein des cultes, etc. Ces structures doivent nous donner des chiffres précis.

Nous avons beaucoup parlé d'agressions sexuelles, d'obligation de signalement... Mais tant que la société n'aura pas défini précisément l'agression sexuelle, en la distinguant du crime sexuel, toute réponse sera difficile. Les rapporteuses ont aussi évoqué la loi Schiappa. Ce n'est qu'avec un interdit clair sur toute relation entre adulte et enfant, avec un seuil d'âge, qu'on sanctionnera plus facilement les crimes. La libération de la parole est cyclique, et n'équivaut aucunement à des sanctions. Elle ne suffit pas : il faut une loi pour fixer un cadre. Le Sénat avait voté une obligation de signalement. Il faut un message clair, y compris envers les médecins et les associations. Sinon, il y aura toujours aussi peu de déclarations. Pour les encourager, il faut protéger la personne qui signale, car il peut y avoir des erreurs. Bref, je vous félicite pour ce travail, qui a été difficile car les réponses diffèrent nécessairement selon les structures : Églises, associations sportives où fourmillent les bénévoles, écoles...

Mme Jacqueline Eustache-Brinio. – Merci pour ce travail de qualité, et pour les auditions, toutes passionnantes – même si la dernière m'a paru hors sujet. Je suis sceptique sur les propositions n^{os} 8 et 9. Le secret médical diffère de celui imposé à un travailleur social, et

nous devons nous garder de rendre systématique le signalement : cela multiplierait les erreurs et serait contre-productif. Il n'y a pas de différence entre un enfant victime d'une agression sexuelle commise par un curé, un animateur, un éducateur ou un enseignant. Ce qui s'est passé à l'Église est un scandale, mais ce n'est pas une raison pour diriger notre texte contre cette institution. Tout l'intérêt de notre mission d'information a été d'aborder cet horrible problème de société, pour que la parole se libère dans tous les milieux – car ces drames peuvent se produire partout où des enfants sont accueillis.

M. François-Noël Buffet. – Si je suis favorable à un examen attentif de ce qui se passe au sein de l'Église, je crois que nous aurions eu tort d'y circonscrire cette mission d'information, car il y a des difficultés dans tous les milieux associatifs, qu'ils soient sportifs, culturels ou culturels. Ce qui compte, c'est la protection de l'enfance, quel que soit le milieu et l'origine de l'enfant et de l'agresseur. Je note par ailleurs que les décisions récentes des tribunaux correctionnels, dans une affaire lyonnaise bien connue, indiquent que le droit pénal français s'applique indépendamment des mesures existantes au sein d'un organisme donné : en clair, le droit canon ne protège pas de l'application du droit pénal – ce qui est normal. Il ne peut pas y avoir d'autoprotection.

La proposition n° 9, sur la levée du secret médical, me gêne. Je comprends la nécessité de favoriser le signalement, mais ne me sens pas en état de remettre en cause le principe du secret professionnel, surtout sans avoir mené un travail collectif étroit avec le monde médical et ses divers ordres. Faire évoluer, oui, mais décider sans concertation nous expose à faire une grosse bêtise juridique, et à nous attirer les foudres des médecins. Nous devons regarder ce point de très près, car il emporte des conséquences pour les victimes comme pour les médecins. En tous cas, je suis réservé sur cette proposition.

Les autres propositions s'appliquent à tous. La première crée un observatoire. C'est en effet l'outil manquant, car les outils pénaux et procéduraux existent. Ce qui manque aussi, c'est l'élargissement des outils d'accueil et de libération de la parole. Mais l'observatoire est indispensable, et il faudra lui donner les moyens de son indépendance.

Sous réserve de ces observations, M. Savin et moi-même émettrons un vote favorable.

Mme Laurence Rossignol. – Quelle sera la différence entre cet observatoire et le Groupement d'intérêt public « enfance en danger » (Giped) qui dispose déjà en son sein d'un observatoire national de la protection de l'enfance ?

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Le Giped travaille sur l'observation et la statistique. Là, il s'agirait d'un observatoire des violences sexuelles faites aux enfants, semblable à celui concernant les violences faites aux femmes.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Il y a déjà des associations, aussi. Mais l'objectif serait de faire du recueil scientifique de données – or le Giped ne produit que des chiffres très partiels.

Mme Laurence Rossignol. – N'est-ce pas déjà la mission du Giped ?

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Nous en avons auditionné la responsable.

Mme Laurence Rossignol. – Est-elle d'accord ?

Mme Corinne Imbert. – Je ne me prononcerai pas sur l’opportunité de lever le secret professionnel, dont parlent les propositions n^{os} 8 et 9. Mais il me semble qu’il y a un problème de cohérence, puisque la proposition n^o 8 parle de « clarifier et faire connaître » quand la proposition n^o 9 veut « introduire dans le code pénal l’obligation de signaler ». Il est vrai que les cellules de recueil des informations préoccupantes sont très peu saisies par les médecins – dans quelques pourcents des cas, seulement. Les médecins sont attachés au secret professionnel. Leur difficulté, face à un cas, est parfois d’écrire. Ils peuvent passer un coup de fil au procureur, mais nous devrions leur simplifier la tâche en créant une fiche de déclaration simplifiée, où ils n’auraient qu’à cocher quelques cases.

M. Bernard Bonne. – Le secret de la confession diffère du secret professionnel : ce sont les auteurs qui se confessent, pas les victimes.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Ou l’inverse...

M. Guillaume Gontard. – Les victimes s’y confient.

M. Bernard Bonne. – Comme il s’agit de confesser une faute, ce sont plutôt les auteurs : se confesser n’est pas se confier. La non-absolution est une marque forte, assez rare.

Je suis étonné qu’on parle de revenir sur le secret médical. Tout médecin qui constate une violence faite sur un enfant doit déjà la dénoncer. Un médecin qui voit un enfant avec les deux bras cassés ne va pas le renvoyer dans sa famille ! Le secret professionnel diffère selon qu’on a l’auteur présumé en face de soi, ou pas. Si l’on suspecte ou constate une violence sexuelle, le médecin doit le dire aux parents pour que ceux-ci la dénoncent ou, s’il soupçonne le parent, il doit le dénoncer. Introduire l’obligation de dénoncer, pourquoi pas ? Mais je croyais que cette obligation existait déjà... J’ai connu ce genre de cas dans mon exercice médical. À l’échelle du département, nous nous efforcions de rendre la dénonciation obligatoire.

Mme Françoise Laborde. – J’ai beaucoup appris au cours des auditions – qui portaient sur un sujet horrible – notamment sur la définition de la pédophilie, de la pédo-criminalité, et sur les mécanismes de l’inceste et de la pédophilie. En effet, nous devons disposer de plus de statistiques. La Défenseure des enfants nous l’a bien dit : ce qui n’est pas identifié, pas quantifié et pas qualifié a peu de chances d’être traité. En 2016, j’avais posé une question écrite au ministre de la Santé sur les problèmes de pédophilie et d’abus sexuel. Dans trop de milieux règne l’omerta sur ces questions.

Dans notre culture, après Vichy, on ne dénonce pas ses voisins. Mais il faut bien faire comprendre qu’une dénonciation qui amène des personnes à être tuées n’a rien à voir avec une dénonciation qui sauve des enfants ! La prise en charge des victimes a un coût, sans doute bien supérieur à celui de la prévention. Dix centres pour toute la France, métropolitaine et outre-mer, c’est insuffisant. Le « non » doit être un apprentissage précoce pour les enfants – sans les traumatiser ni les culpabiliser, bien sûr. Dans les enceintes religieuses, il y a, en plus de l’autorité, l’emprise spirituelle, qui amène une déstructuration de la personne. Il faut rappeler aux religieux de toutes obédiences que les lois de la République s’appliquent avant le droit canon, ou avant la charia. Sur l’inceste, la loi Schiappa est encore récente. Il entrera dans notre mission de contrôle de procéder à son évaluation.

Mme Florence Lassarade. – Un médecin n’a aucun état d’âme à signaler de tels faits quand ils sont avérés. Le problème se pose lorsqu’il n’y a qu’une suspicion. Par exemple,

les douleurs abdominales de l'enfant sont notre pain quotidien. Des violences sexuelles peuvent les expliquer. Faudra-t-il faire un signalement à chaque fois ? De plus, le médecin peut être instrumentalisé, par exemple dans des divorces. Il me paraît donc difficile de rendre le signalement obligatoire.

Mme Laurence Rossignol. – Peut-on faire un point sur l'état exact du droit ?

Mme Catherine Deroche, présidente. – Les professionnels de santé ne connaissent pas bien leurs obligations. Si on les oblige, ils n'auront plus à se poser de questions. Associer l'observatoire que nous envisageons au Giped, pourquoi pas ? En tous cas, il faut un organisme structuré, travaillant avec les associations de victimes pour aboutir à de vraies données, car les chiffres manquent.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – En fait, l'arsenal législatif existe mais il n'est pas utilisé. Trop souvent, aucune plainte n'est déposée, ou bien on aboutit à un non-lieu, ou à un classement sans suite. Le vrai problème est la prise en compte de la parole des victimes – qu'il s'agisse de femmes ou d'enfants. Résultat : ces faits sont banalisés, alors qu'ils détruisent totalement des personnes, ce qui a un coût terrible, qui se répercute dans la santé publique. Les cours criminelles départementales devraient permettre un traitement plus rapide des affaires de crimes sexuels. La police et la gendarmerie doivent aussi être mieux formées à la détection et à l'écoute des victimes, afin que davantage de coupables soient poursuivis. Aujourd'hui, moins de 1 % des auteurs de viols sont condamnés !

Comment s'assurer que l'arsenal législatif existant soit mobilisé sinon en communiquant, en libérant la parole ? L'objectif doit être de faire changer la peur de camp et de préserver non pas l'institution, mais l'enfant. Le problème se pose vraiment en termes de changement de perception : il faut faire évoluer le regard, sur ce sujet, en communiquant, en formant, en informant.

Le cas de l'Église est-il spécifique ? Avant de commencer les auditions, j'avais tendance à penser qu'un enfant violé est un enfant violé : qu'il soit violé par un instituteur, un professeur d'éducation physique ou un prêtre, c'est la même chose. Mais non ! C'est tout à fait différent : les modes d'emprise et les caractéristiques du violeur ne sont pas les mêmes. Les psychiatres que nous avons entendus nous ont dit que tous ceux qui agressent des enfants ne sont pas forcément des pédophiles, et que, inversement, un pédophile ne cherche pas forcément à dominer les enfants.

Que nous a dit l'évêque de Strasbourg ? Qu'il y a un problème systémique dans l'Église. Les criminels n'y sont pas les mêmes, et les victimes pas totalement les mêmes non plus, qu'au sein des autres institutions – l'interdit de la sexualité y est probablement pour quelque chose. Autrement dit, il existe plusieurs types de violences, et plusieurs types d'agresseurs, sachant, par ailleurs, que 85 % des enfants sont violés dans un cadre de confiance, et en particulier dans le cadre familial. Pour apprendre aux enfants à dire non, il faut leur apprendre à se méfier aussi, à la fête de Pâques, de tonton Jean, qui est statistiquement beaucoup plus dangereux que l'inconnu croisé dans la rue.

Il faut protéger tous les enfants, donc, mais les réponses à apporter ne sont pas les mêmes selon qu'on veut les apporter dans l'Église ou ailleurs. Et le vrai sujet, pour l'Église, est celui du recrutement et du profil psychologique des recrutés.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous avons fait beaucoup d’auditions sur l’Église, sans tabou. Nous avons auditionné des associations, des membres de la hiérarchie ecclésiastique, des journalistes. Peut-être ce travail ne se traduit-il pas en propositions ; nous disons néanmoins – c’est la proposition n° 28 – qu’il faut renforcer la formation initiale et continue des ministres de tous les cultes sur la question des violences sexuelles, tout en rappelant bien la primauté du droit français sur le droit canonique. Est-il question, en la matière, d’un péché ou d’un crime ? Très clairement, d’un crime.

La dimension systémique du problème nous a été confirmée par le futur président de la Conférence des évêques, mais aussi par l’évêque de Strasbourg, qui nous a dit qu’il ne s’agissait pas de cas isolés. Nous serons bien entendu attentifs aux suites données aux annonces qui ont été faites.

Sur la loi Schiappa, nous nous sommes interrogés, en relation notamment avec les orientations que le Sénat avait défendues *via* la proposition de loi de Marie Mercier. La loi Schiappa mérite d’être évaluée ; le Gouvernement, d’ailleurs, a demandé qu’elle le soit. Tout en soutenant cette démarche, nous souhaitons que l’évaluation soit confiée à un groupe de parlementaires paritaire, associant députés et sénateurs, ce qui serait un gage de moindre partialité.

S’agissant des propositions n^{os} 8 et 9, je rappelle que Marie Mercier n’était pas favorable à l’amendement qu’Alain Milon avait présenté sur le secret médical dans le cadre de l’examen de la loi Schiappa. Ce qui m’avait alors perturbée, c’était l’impossibilité de trancher entre le respect du secret médical, l’obligation de dénoncer et l’option de conscience, qui coexistent dans notre droit. L’obligation de dénoncer l’emporte-t-elle sur l’option de conscience, ou est-ce l’inverse ? On n’en sait rien ! Je suis donc favorable à une réelle clarification permettant d’informer les professionnels sur la nature exacte de leurs obligations – c’est la proposition n° 8.

Concernant la proposition n° 9, avant d’introduire dans la loi une obligation pénale de signalement pour les professionnels de santé, il faut que nous entendions les ordres professionnels des médecins et des travailleurs paramédicaux. Ils demandent le *statu quo*, nous dit-on ; encore faut-il se mettre d’accord sur le contenu exact de ce *statu quo*.

Il faut donc clarifier la nature de l’obligation et l’indiquer aux professionnels de santé ; mais cette clarification requiert que nous complétions notre travail en demandant à la commission des lois et à celle des affaires sociales l’autorisation de poursuivre notre mission sur la question du secret médical.

Par exemple, le secret de la confession est-il un secret professionnel ? Il faut, pour trancher ce genre de questions, une large concertation. Or je réalise que nous manquons d’auditions spécifiques sur le sujet ; l’intégrer fragiliserait la qualité d’un rapport que, pour ma part, je trouve riche, fruit d’un travail considérable. De surcroît, nous avons annoncé que nous ne reviendrions pas sur le volet pénal de la loi d’août 2018. Y revenir à la marge, sans avoir fait le travail nécessaire, me semble contre-productif.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Je rappelle que notre travail s’inscrit dans le cadre d’une mission commune d’information ; il s’agit donc de rechercher le commun par-delà nos différences. Nous avons beaucoup appris, au gré de ce travail, et nos horizons se sont élargis.

Je précise que les demandes d'auditions que j'ai formulées n'ont rencontré aucun obstacle, aucune entrave. Par ailleurs, ce travail n'est pas terminé : nous aimerions le prolonger.

Quant au rapport, je le voterai, mais je ferai, au nom de mon groupe, une contribution sur l'Église, en commentant notamment ses annonces tardives, et sur les notions de secret et d'obligation de signalement. J'ai été, parmi d'autres, à l'initiative de l'amendement dont il a été question, qui a été retoqué à chaque fois qu'il a été discuté, à l'occasion notamment de l'examen au Sénat de la loi de 2016 relative à la protection de l'enfant.

En la matière, la méconnaissance est réelle. La Haute Autorité de santé a réalisé une fiche très bien faite, mais elle est hélas peu connue des professionnels de santé.

Pour le reste, je rejoins bon nombre des remarques qui ont été faites par les uns et par les autres.

Mme Marie Mercier, rapporteure. – Je voudrais remercier nos collègues pour leurs propos mesurés et bienveillants. Certaines auditions ont été difficiles, d'une difficulté sans commune mesure, évidemment, avec la douleur d'un enfant subissant de telles violences.

De manière générale, nous devons réfléchir à la mise en œuvre de dispositions cohérentes. Si nous parlons autant du secret, c'est que les choses sont loin d'être simples – mes deux confrères ici présents le savent. En tant que médecins, l'exercice de notre activité est régi par le code de la santé publique et par le serment d'Hippocrate, qui prévoient que nous devons alerter quand nous avons connaissance de quelque chose. Mais, aux termes, cette fois, du code pénal, c'est la violation du secret médical qui est punie. Autrement dit, les choses sont vues différemment selon que l'on est médecin ou juriste.

Quoi qu'il en soit, pour approfondir cette question, il nous faut de nouveau entendre les ordres professionnels concernés.

Mme Annick Billon. – En toute amitié centriste, je voudrais revenir sur ce que disait Dominique Vérien tout à l'heure : il y a plusieurs types de victimes et plusieurs types d'agresseurs. J'estime au contraire qu'il n'y a qu'un seul type de victime, et un seul type d'agresseur ; seule la réponse diffère. Dire le contraire, c'est hiérarchiser.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Non !

Mme Annick Billon. – Simplement, la diversité des lieux dans lesquels se déroulent ces agressions nécessite une diversité de réponses.

En matière d'agression sexuelle et de crime, il existe un déficit de définition. J'ai en mémoire une audition qui m'a particulièrement dérangée, celle du président de la Fédération française de l'enseignement artistique, qui a évoqué le nécessaire contact physique entre le professeur et l'élève. On constate que les interprétations peuvent diverger : un même geste peut être considéré par certains comme relevant de l'agression sexuelle et, par d'autres, comme n'en relevant pas.

Je voterai le rapport

Mme Laurence Rossignol. – Je réponds en particulier à Bernard Bonne sur la question du signalement. Il existe dans le code pénal une incrimination spécifique pour non-dénonciation de mauvais traitement sur mineurs ; la loi prévoit également une possibilité pour les médecins, dans certains cas, de se délier du secret médical, et les exonère des risques de condamnation pour dénonciation calomnieuse dès lors que la dénonciation était de bonne foi.

Je veux bien qu'on dise que nous sommes novices sur le sujet, mais cela fait des années qu'on en parle !

Mme Catherine Deroche, présidente. – C'est un sujet complexe.

Mme Laurence Rossignol. – L'ordre des médecins fait ce qu'il peut pour inciter aux signalements. Mais les statistiques ne bougent pas ! Les médecins représentent toujours moins de 5 % des signalements de violences physiques faites aux enfants, pour mille et une raisons. Ils ont peur, en particulier, des procès en diffamation ; mais, comme nous le leur expliquons inlassablement, ce risque est inexistant – nous avons d'ailleurs voté, en la matière, une proposition de loi superfétatoire de l'une de nos collègues.

Quoi qu'il en soit, rien ne bouge. Il faut donc passer à la vitesse supérieure, introduire dans la loi une obligation pour les médecins, quand ils en constatent, de signaler les maltraitances faites aux enfants, et prévoir qu'ils ne peuvent être poursuivis s'il s'avère qu'ils se sont trompés.

Pourquoi est-ce si compliqué, sur ce sujet, d'avancer ? Tout simplement parce que personne ne veut ni ne demande de se voir imposer des obligations, quelles qu'elles soient, dans l'exercice de sa profession. Il n'y a aucun problème juridique à prévoir une obligation de signalement ; en revanche, j'en suis convaincue, il y a un problème relationnel entre le pouvoir médical et le pouvoir législatif.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Sauf que c'est Alain Milon, qui est médecin en plus d'être président de la commission des affaires sociales, qui avait défendu l'amendement visant à introduire une telle obligation.

Mme Laurence Rossignol. – *Quid* de la proposition que j'ai faite tout à l'heure sur le secret de la confession ? Il faut dire explicitement qu'un tel secret n'est pas opposable aux juges.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Le secret de la confession est considéré comme un secret professionnel ; cette question sera donc traitée dans le cadre de notre travail sur ce sujet.

Mes chers collègues, je vous propose de modifier la rédaction de la proposition n° 9, dans le sens suivant : « étudier, *via* une mission spécifique, la possibilité d'introduire dans le code pénal une obligation de signalement pour les professionnels de santé, les travailleurs sociaux et les ministres du culte tenus à une obligation de secret professionnel qui constatent qu'un mineur est victime de possibles violences physiques, psychiques ou sexuelles ». Je souhaite en outre que nous précisions que cette demande sera faite à la commission des lois et à la commission des affaires sociales.

Mme Laurence Rossignol. – Nous bottomons en touche !

Mme Catherine Deroche, présidente. – Non, pas du tout ! Nous n'avons auditionné personne sur cette question du secret ; je ne me vois donc pas l'inscrire dans le rapport – notre travail serait décrédibilisé.

Le rapport est adopté.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Merci à tous.

La réunion est close à 16 h 45.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 3 JUIN ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mardi 4 juin 2019

à 16 h 30

Salle Clemenceau

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances, dans le cadre de l'examen de la proposition de loi n° 454 (2018-2019) visant à préserver les intérêts de la défense et de la sécurité nationale de la France dans le cadre de l'exploitation des réseaux radioélectriques mobiles.

Mercredi 5 juin 2019

à 9 h 30

Salle Médicis

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Table ronde dans le cadre du suivi de la mise en application des mesures de la loi EGAlim, autour de :

- . M. Patrick Bénézit, secrétaire général adjoint de la FNSEA ;
- . Mme Véronique Le Floc'h, secrétaire générale de la Coordination Rurale ;
- . M. Nicolas Girod, secrétaire national de la Confédération paysanne ;
- . Mme Catherine Chapalain, directeur général de l'Association nationale des industries alimentaires (ANIA) ;
- . M. Dominique Amirault, président de la Fédération des Entreprises et Entrepreneurs de France (FEEF) ;
- . M. Dominique Chargé, président de Coop de France ;
- . M. Richard Panquialt, directeur général de l'Institut de liaisons et d'études des industries de consommation (ILEC) ;
- . M. Jacques Creyssel, délégué général de la Fédération du commerce et de la distribution (FCD) ;
- . M. Thierry Cotillard, président d'Intermarché et de Netto ;
- . M. Stéphane de Prunelé, secrétaire général du Mouvement E.Leclerc.

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mercredi 5 juin 2019

à 9 h 30

Salle René Monory

- Audition de S.E. M. Xavier Driencourt, ambassadeur de France en Algérie.
- Examen du rapport d'information de MM. Hugues Saury et Gilbert-Luc Devinaz sur l'émergence de la Colombie.

Commission des affaires sociales

Lundi 3 juin 2019

à 13 h 30 et à l'issue de la séance de l'après-midi

Salle n° 213

- Suite de l'examen des amendements de séance sur le texte de la commission n° 525 (2018-2019), sur le projet de loi n° 404 (2018-2019), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé.

Mardi 4 juin 2019

à 13 h 30

Salle n° 213

- Suite de l'examen des amendements de séance sur le texte de la commission n° 525 (2018-2019), sur le projet de loi n° 404 (2018-2019), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé.

Mercredi 5 juin 2019

À 9 h 30

Salle n° 213

- Suite de l'examen des amendements de séance sur le texte de la commission n° 525 (2018-2019), sur le projet de loi n° 404 (2018-2019), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé.

- Désignation des candidats appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé.

- Examen du rapport d'information de M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général, sur les conséquences de la fraude documentaire sur la fraude sociale.

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mercredi 5 juin 2019

à 9 h 30

Salle n° 245

- Nomination des membres de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi pour une école de la confiance.
- Audition de M. Bastien Brillet, rapporteur général de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), et de Mme Christelle Guichard, secrétaire générale, sur Parcoursup.

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mercredi 5 juin 2019

à 10 heures

Salle n° 67

Captation vidéo – Ouverte au public et à la presse

- Audition de M. Sébastien Soriano, Président de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP).

Commission des finances

Mercredi 5 juin 2019

à 16 h 30

Salle Clemenceau

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2018 - Audition1 de M. Julien Denormandie, ministre chargé de la ville et du logement, sur l'exécution des crédits de la mission « Cohésion des territoires » (programmes 109 « Aide à l'accès au logement », 135 « Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat », 147 « Politique de la ville » et 177 « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables »).

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale

Mercredi 5 juin 2019

à 9 heures

Salle Clemenceau

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 410 (2018-2019), adoptée par l'Assemblée nationale, visant à améliorer la trésorerie des associations.

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 168 (2018-2019), adoptée par l'Assemblée nationale, relative à l'interdiction des violences éducatives ordinaires ;

- Examen du rapport de M. François Bonhomme et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 699 (2017-2018), visant à instituer un médiateur territorial dans certaines collectivités territoriales, présentée par Mme Nathalie Delattre, M. François Pillet et plusieurs de leurs collègues.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 3 juin 2019 à 12 heures

- Examen du rapport de M. Philippe Bas et du texte (articles 1^{er}, 8, 13, 14, 15 et 17) proposé par la commission sur la proposition de résolution n° 458 (2018-2019), visant à clarifier et actualiser le Règlement du Sénat, présentée par M. Gérard Larcher, Président du Sénat.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 3 juin 2019 à 12 heures

à 10 h 30

Salle Clemenceau

Ouverte à tous les sénateurs – Ouverte au public et à la presse - Captation vidéo

Texte examiné conformément à la procédure de législation en commission (articles 47 ter à 47 quinquies du Règlement)

- Examen du rapport de M. Philippe Bas et du texte (à l'exception des articles 1^{er}, 8, 13, 14, 15 et 17) proposé par la commission sur la proposition de résolution n° 458 (2018-2019), visant à clarifier et actualiser le Règlement du Sénat, présentée par M. Gérard Larcher, Président du Sénat.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 3 juin 2019 à 12 heures

à 12 heures

Salle Clemenceau

Ouverte à tous les sénateurs – Ouvertes au public et à la presse - Captation vidéo

Texte examiné conformément à la procédure de législation en commission (articles 47 ter à 47 quinquies du Règlement)

- Examen du rapport de Mme Claudine Thomas et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 462 (2018-2019), visant à permettre aux conseillers de la métropole de Lyon de participer aux prochaines élections sénatoriales, présentée par M. François-Noël Buffet et plusieurs de ses collègues.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 3 juin 2019 à 12 heures

Commission des affaires européennes

Jeudi 6 juin 2019

À 8 h 30

Salle A120

- Présentation de la directive du 17 avril 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel : communication de MM. Claude Kern et Michel Raison.
- Élection présidentielle ukrainienne : communication de Mme Nicole Duranton.

Commission mixte paritaire sur le projet de loi pour la conservation et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris et instituant une souscription nationale à cet effet

Mardi 4 juin 2019

à 17 heures

Salle 6238 – Assemblée nationale

- Nomination du bureau.
- Nomination des rapporteurs.
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

Commission d'enquête sur la souveraineté numérique

Mardi 4 juin 2019

à 14 h 15

Salle n° 67

Ouvertes à la presse – Captation vidéo

à 14 h 15 :

- Audition de M. Henri Verdier, ambassadeur pour le numérique.

à 16 heures :

- Audition conjointe de Mmes Pauline Türk, professeur de droit public à l'université Nice Sophia Antipolis et Annie Blandin, professeur à l'IMT Atlantique – Telecom Bretagne, titulaire d'une chaire européenne Jean Monnet sur l'Union européenne et la société de l'information, membre du Conseil national du numérique.

à 17 h 30 :

- Audition conjointe des représentants de la commission d'éthique sur la recherche en sciences et technologies du numérique d'Allistene (CERNA), l'alliance des sciences et technologies du numérique : MM. Jean-Gabriel Ganascia, Eric Germain et Claude Kirchner.

Mission commune d'information « transports aériens et aménagement des territoires »

Jeudi 6 juin 2019

à 10 h 30

Salle n° 67

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Augustin de Romanet, Président-directeur général du groupe Aéroports de Paris.

Mission d'information sur les enjeux de la filière sidérurgique dans la France du XXI^e siècle : opportunité de croissance et de développement

Mardi 4 juin 2019

à 14 heures

Salle René Monory

- Table ronde sur les politiques publiques autour de MM. Jean-Pierre Floris, délégué interministériel aux restructurations d'entreprises, Olivier Lluansi, délégué aux territoires d'industrie, et Louis Margueritte, secrétaire général du Comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI).

Mercredi 5 Juin 2019

à 14 h 30

Salle Médicis

Captation vidéo

à 14 h 30 :

- Audition de M. Xavier Bertrand, président de la région Hauts-de-France.

à 15 h 30 :

- Audition de M. Philippe Darmayan, président de l'Union des industries et métiers de la métallurgie (UIMM).

Mission d'information sur la gratuité des transports collectifs

Jeudi 6 juin 2019

à 13 h 30

Salle n° 216

- Audition commune :

. France Urbaine : M. Étienne Chaufour, directeur Ile-de-France, chargé de l'éducation, des solidarités et des mobilités, et Mme Éloïse Foucault, responsable des relations parlementaires institutionnelles ;

. Assemblée des communautés de France (à confirmer) : MM. Charles-Eric Lemaigen, premier vice-président, et Olivier Crépin, conseiller mobilités, et Mme Montaine Blonsard, responsable des relations avec le Parlement.