

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

<b>COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES .....</b>	<b>9039</b>
• <i>Table ronde sur la refonte du dispositif public d'appui au commerce extérieur .....</i>	<i>9039</i>
• <i>Questions diverses.....</i>	<i>9055</i>
• <i>Projet de loi relatif à l'énergie et au climat - Audition de M. François de Rugy, ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.....</i>	<i>9055</i>
• <i>Qualité frauduleuse des steaks hachés fournis aux associations caritatives - Audition de MM. Jacques Bailet, président du réseau des Banques alimentaires, Olivier Grinon, membre du bureau national du Secours populaire français, Patrice Blanc, président des Restos du Cœur, et Mme Anne Bideau, directrice des activités bénévoles et de l'engagement de la Croix-Rouge française .....</i>	<i>9076</i>
• <i>Qualité frauduleuse des steaks hachés fournis aux associations caritatives - Audition de Mme Virginie Beaumeunier, directrice générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, M. Jean-Philippe Viquant, directeur général de la cohésion sociale, Mme Christine Avelin, directrice générale de FranceAgriMer .....</i>	<i>9085</i>
• <i>Questions diverses.....</i>	<i>9096</i>
<b>COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES.....</b>	<b>9099</b>
• <i>Défense européenne - Examen du rapport d'information.....</i>	<i>9099</i>
• <i>Situation en Turquie - Examen du rapport d'information (sera publié ultérieurement).....</i>	<i>9111</i>
• <i>Ratification du traité d'Aix-la-Chapelle – Examen d'une question préalable.....</i>	<i>9112</i>
<b>COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....</b>	<b>9113</b>
• <i>Certification des comptes de la sécurité sociale pour 2018 et situation financière de la sécurité sociale en 2018 – Audition de M. Denis Morin, président de la 6<sup>ème</sup> chambre de la Cour des comptes .....</i>	<i>9113</i>
• <i>Questions diverses.....</i>	<i>9125</i>
• <i>Politique de prévention et de prise en charge du VIH - Audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes (le compte rendu sera publié ultérieurement).....</i>	<i>9125</i>
<b>COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION .....</b>	<b>9127</b>
• <i>Projet de loi portant ratification de l'ordonnance n° 2019-207 du 20 mars 2019 relative aux voies réservées et à la police de la circulation pour les jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 - Examen des amendements de séance au texte de la commission.....</i>	<i>9127</i>

- *Proposition de loi, modifiée par l'Assemblée nationale en première lecture, tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse - Examen des amendements de séance au texte de la commission* ..... 9134

## **COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE** ..... 9141

- *Audition sur les enjeux environnementaux et territoriaux du développement éolien, autour de MM. Pierre Dumont, co-auteur de l'ouvrage Éoliennes : chronique d'un naufrage annoncé, Lionel Quillet, premier Vice-président du Département de Charente-Maritime, en charge des questions relatives à l'éolien, Rémi Chabrilat, Directeur production et énergies durables de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie et un représentant de France énergie éolienne* ..... 9141
- *Sécurité des ponts - Examen du rapport de la mission d'information*..... 9161
- *Nomination d'un rapporteur* ..... 9178
- *Projet de loi relatif à l'énergie et au climat - Audition de M. François de Rugy, ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire*..... 9178
- *Projet de loi d'orientation des mobilités - Désignation des candidats à la commission mixte paritaire*..... 9198

## **COMMISSION DES FINANCES**..... 9199

- *Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2018 – Missions « Santé » et « Solidarité, insertion et égalité des chances » - Audition de Mmes Agnès Buzyn, ministre des solidarités et de la santé, et Christelle Dubos, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la santé*..... 9199
- *Audition de Mme Stéphane Pallez, candidate proposée par le Président de la République aux fonctions de présidente-directrice générale de La Française des jeux*..... 9211
- *Vote sur la proposition de nomination par le Président de la République aux fonctions de présidente-directrice générale de La Française des jeux* ..... 9224
- *Nomination de rapporteurs spéciaux* ..... 9224
- *Désignation d'un membre du Bureau de la commission*..... 9224
- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 - Demande de saisine et nomination d'un rapporteur pour avis*..... 9225
- *Actualisation du programme de contrôle budgétaire de la commission*..... 9225
- *Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2018 - Examen du rapport*..... 9225

## **COMMISSION DES LOIS** ..... 9235

- *Projet de loi relatif aux compétences de la collectivité européenne d'Alsace - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire*..... 9235

**MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE.. 9237**

- *Application de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 - Audition de MM. Yann-Gaël Amghar, directeur, et Alain Gubian, directeur financier, de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale..... 9237*

**COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES ..... 9243**

- *Commission mixte paritaire sur la proposition de loi 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 ..... 9243*
- *Commission mixte paritaire sur le projet de loi de transformation de la fonction publique (sera publié ultérieurement)..... 9247*

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA SOUVERAINETÉ NUMÉRIQUE ..... 9249**

- *Audition de M. Jean-François Ferlet, directeur de la Direction du Renseignement militaire (DRM) (ne sera pas publié)..... 9249*
- *Audition de M. Nicolas Lerner, Directeur Général de la Direction Générale de la Sécurité intérieure (DGSI) (ne sera pas publié)..... 9249*
- *Audition du général Eric Bucquet, Directeur de la Direction du renseignement et de la sécurité de la défense (DRSD) (ne sera pas publié)..... 9249*

**MISSION D'INFORMATION SUR LES ENJEUX DE LA FILIÈRE SIDÉRURGIQUE DANS LA FRANCE DU XXIÈ SIÈCLE : OPPORTUNITÉ DE CROISSANCE ET DE DÉVELOPPEMENT ..... 9251**

- *Audition de M. Philippe Crouzet, président du directoire de VALLOUREC..... 9251*

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION « TRANSPORTS AÉRIENS ET AMÉNAGEMENT DES TERRITOIRES » ..... 9263**

- *Audition de M. Patrick Gandil, directeur général de l'aviation civile ..... 9263*
- *Audition de Mme Élisabeth Borne, Ministre auprès du ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire, chargée des Transports (sera publié ultérieurement)..... 9278*
- *Audition de M. Pierre-Olivier Bandet, Directeur général-adjoint de Air France HOP (sera publié ultérieurement)..... 9278*

**MISSION D'INFORMATION « GRATUITÉ DES TRANSPORTS COLLECTIFS : FAUSSE BONNE IDÉE OU RÉVOLUTION ÉCOLOGIQUE ET SOCIALE DES MOBILITÉS ? ..... 9279**

- *Table ronde ..... 9279*

**MISSION D'INFORMATION SUR LA GESTION DES RISQUES CLIMATIQUES ET L'ÉVOLUTION DE NOS RÉGIMES D'INDEMNISATION ..... 9291**

- *Examen du rapport (sera publié ultérieurement)..... 9291*

**MISSION D'INFORMATION SUR LA SOUS-UTILISATION CHRONIQUE DES FONDS EUROPÉENS ..... 9293**

- *Audition de M. Édouard Guillot, conseiller pour les affaires européennes à l'Assemblée des départements de France ..... 9293*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 8 JUILLET ET A VENIR ..... 9303**

**COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES****Mercredi 26 juin 2019****- Présidence de Mme Élisabeth Lamure, vice-présidente -***La réunion est ouverte à 9 heures.***Table ronde sur la refonte du dispositif public d'appui au commerce extérieur**

**Mme Élisabeth Lamure, présidente.** – Nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui Mmes Odile Renaud-Basso, directrice générale du Trésor au ministère de l'économie et des finances, et Caroline Malausséna, directrice de la diplomatie économique au ministère de l'Europe et des affaires étrangères.

Madame la Directrice générale Renaud-Basso, c'est la première fois que notre commission vous reçoit depuis votre nomination à la tête de la DG Trésor, et nous sommes très heureux que vous ayez accepté notre invitation. C'est la seconde audition de notre commission sur la thématique de la transformation du système de soutien à l'internationalisation des entreprises françaises. Il s'agit là d'un enjeu que vous connaissez bien, ayant vous-même été chargée par le passé des sujets européens et internationaux à la Direction générale du Trésor.

Madame la Directrice Malausséna, votre direction, récemment renommée « Direction de la Diplomatie économique », coordonne notamment les travaux relatifs aux secteurs prioritaires à l'export. Plus largement, la direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international est chargée du commerce extérieur et de l'attractivité de la France à l'international. Vous-même êtes également depuis peu représentante de l'État au sein de la COFREX, la compagnie qui organise les pavillons français dans les grands salons : vous avez donc une expérience concrète de l'accompagnement des entreprises françaises.

La compétitivité à l'export des entreprises, en particulier des PME, est un facteur déterminant pour la santé de notre économie. La situation de notre balance commerciale ne s'améliore pas, avec un déficit commercial qui s'élève, je le rappelle, à près de 59,9 milliards d'euros en 2018, alors que l'Allemagne dégage dans le même temps un surplus commercial de 244 milliards d'euros... Les producteurs allemands ont depuis longtemps su valoriser le « *made in Germany* » et chasser en meute. Or, sans gain de parts de marché à l'international, pas de croissance de nos PME et ETI ; moins de bénéfices à réinjecter dans la modernisation et l'innovation ; et au bout du compte, la fragilisation de notre base industrielle. Il est donc urgent de relever le défi de l'export.

Le Gouvernement annonçait il y a un peu plus d'un an une nouvelle « Stratégie en matière de commerce extérieur » et une réforme de l'accompagnement des entreprises à l'export. Nous avons reçu le mois dernier CCI France, Business France et Bpifrance, qui nous ont présenté cette réforme et l'évolution de leurs rôles respectifs. Parmi les objectifs figure une meilleure coordination entre les acteurs *via* une « Team France Export ». Cependant, au sein même de l'administration, les compétences sont éclatées. Ma question est la suivante : alors que la logique de « guichet unique » semble appelée à se mettre en place sur le terrain, ne faudrait-il pas rationaliser l'organisation de l'administration en matière de commerce

extérieur et de développement international des entreprises ? La fragmentation des compétences n'est-elle pas source de complexité ou de doublons ?

D'autre part, je m'interroge sur l'évolution du financement de l'accompagnement à l'export. Les subventions budgétaires de Business France, de l'Assurance Export de Bpifrance, se réduisent (- 2,5 millions et - 7,6 millions d'euros respectivement), ainsi que les effectifs. Le Gouvernement compte-t-il mobiliser tous les moyens financiers et humains nécessaires au succès de cette réforme ?

Enfin, j'aimerais que vous nous donniez davantage de précisions sur la mise en œuvre concrète de la « Team France Export » à l'étranger. Comment les partenaires privés, autres que Business France ou que les CCI à l'international, qui se verraient confier l'accompagnement des entreprises, seront-ils labellisés ? Comment s'intégreront-ils dans les services économiques ? Est-ce certain que la qualité et le coût soient au rendez-vous ?

Je vous cède maintenant la parole pour un propos liminaire. Mes collègues vous adresseront ensuite leurs questions.

**Mme Odile Renaud-Basso, directrice générale du Trésor au ministère de l'économie et des finances.** – Madame la Présidente, comme vous l'avez indiqué, c'est la première fois que je m'exprime devant vous depuis ma nomination. La refonte du dispositif public d'appui au commerce extérieur est importante et nous mobilise beaucoup. Cet échange est donc très utile. Vous avez auditionné les opérateurs – Business France, Bpifrance et les CCI France. Je vais essayer d'apporter le point de vue de la tutelle de ces opérateurs sur le déploiement de cette réforme et la mise en place de la « Team France ». Je vous présenterai également les défis que nous avons à relever en matière de commerce extérieur et de performance à l'export de nos entreprises. Cela touche à des sujets allant au-delà des seules institutions, mais liés à la politique économique. C'est la raison pour laquelle nous travaillons main dans la main avec le Quai d'Orsay.

La mise en œuvre des annonces de Roubaix et la réforme du dispositif du soutien à l'export, lancée par le Gouvernement, sont en cours de déploiement.

Le constat – tel que vous l'avez décrit – appelait une réforme. Nous faisons face à un déficit commercial significatif et récurrent depuis le début des années 2000 : 59,3 milliards de déficit en 2018. Cela a des conséquences sur notre solde courant : il est légèrement négatif. Nous sommes ainsi dans une situation très différente de celle de l'Allemagne, et qui témoigne du manque de vitalité à l'export de notre appareil productif. Or, la capacité de vendre à l'extérieur dans un monde de plus en plus mondialisé se traduit en emplois et en capacité à innover sur notre territoire. Nous observons depuis plusieurs années une augmentation du nombre d'entreprises exportatrices – 125 000 en 2018. C'est le niveau le plus élevé depuis 10 ans, mais il reste inférieur à celui du début des années 2000 où plus de 130 000 entreprises françaises exportaient. S'il témoigne d'une amélioration progressive de nos performances à l'export, nous restons en deçà de l'Allemagne, mais également de l'Italie qui possède un tissu dynamique à l'export de PME et ETI, malgré ses difficultés économiques.

Le précédent dispositif d'accompagnement à l'export n'offrait pas satisfaction. Trop d'acteurs publics comme privés agissaient sans coordination, voire en concurrence. Ce système était illisible pour les entreprises et peu efficace. En outre, le dispositif à l'international fonctionnait de manière autonome, sans lien avec le dispositif présent sur les territoires, alors même que la bataille de l'export se joue en premier lieu dans ceux-ci.

Les principes de la réforme ont été annoncés le 23 octobre 2018. Je pense que les opérateurs vous les ont présentés en détail. Son objectif premier est d'avoir un dispositif unifié, complet et lisible par les entreprises, avec des guichets uniques chargés d'identifier et de préparer efficacement les entreprises à l'export sur la base d'un nouveau partenariat entre les régions – dans la logique de la loi NOTRe –, Business France, les CCI et Bpifrance.

À l'étranger, nous avons rationalisé le dispositif afin de gagner en efficacité. Des correspondants uniques à l'export ont été désignés. Nous nous appuyons sur des outils numériques ; un système de gestion de la relation client (CRM) public pour l'export est en cours de déploiement entre les différents acteurs. Enfin une plateforme régionale des solutions a vu le jour. Elle permet de faciliter le travail en commun et, pour les entreprises, d'identifier et d'avoir accès à l'ensemble des appuis possibles en matière d'aide à l'export.

Seize mois après, des guichets uniques existent dans onze régions. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, 235 conseillers internationaux issus de Business France et des CCI ont été désignés dans toutes les régions, afin de d'identifier en amont les entreprises. En effet, l'un des enjeux est de détecter le plus tôt possible les entreprises qui ont du potentiel à l'export, mais qui n'iraient pas d'elles-mêmes vers cette voie, vue comme trop coûteuse, trop compliquée.

À l'étranger, la réforme se déploie selon le calendrier prévu. Business France a mis en place des concessions de services publics avec des acteurs privés dans six pays. Nous avons décidé de tester ce système dans les pays suivants : la Belgique, la Norvège, Singapour, le Maroc et la Hongrie. En effet, ils représentent une palette diversifiée de pays : membres de l'Union européenne, non membres de l'Union européenne, un pays asiatique. En outre, Business France teste un deuxième type de solution dans trois autres pays (Hong Kong, le Japon et la Russie) à partir du 1<sup>er</sup> juillet : les marchés de services publics.

Les outils numériques sont en cours de déploiement. Les plateformes régionales ont été lancées à Rouen le 17 juin en présence du Premier ministre. Elles seront déclinées sous la forme de quatorze portails régionaux. L'outil de gestion des clients a été lancé dans quatre régions en avril : la Nouvelle-Aquitaine, la Normandie, les Hauts-de-France et l'Île-de-France. Ces outils seront déployés sur l'ensemble du territoire en septembre.

En parallèle à cette réforme institutionnelle et organisationnelle, nous adaptions nos outils de soutien à l'exportation aux petites entreprises. Cette responsabilité incombe à la DG Trésor qui doit évaluer les besoins des entreprises et les risques financiers. Les PME sont essentielles pour atteindre l'objectif de 200 000 entreprises exportatrices. Nous avons réformé l'assurance prospection. Elle est gérée par Bpifrance. Nous l'avons rendu plus simple et plus attractive. Les premiers résultats sont là : +17 % en un an du nombre d'assurances distribuées. Ces assurances aident les entreprises à aller prospecter de nouveaux marchés, en couvrant une partie du risque qu'elles prennent. Cela représente pour l'État un risque non négligeable, mais cet outil est utile aux PME. Nous sommes également passés d'une logique de guichet à une logique de conquête pour les outils financiers, afin de mieux aider les primo-exportateurs et combattre l'idée selon laquelle les garanties financières seraient réservées aux grands groupes. Nous souhaitons que le nombre de bénéficiaires de l'assurance-crédit croisse de 25 % par an. Bpifrance est maintenant gestionnaire de cette assurance. L'accès devrait donc être plus structuré et spontané avec le tissu des PME en France. Cela devrait faciliter ce développement.

Enfin, les outils financiers ont été complétés avec des projets stratégiques. Ils permettent de soutenir des opérations stratégiques pour l'économie française, même en l'absence de contrats d'exportation sous-jacents. Les premiers projets sont en cours d'instruction. Il s'agit d'accompagner des projets de développement à l'international qui ne comportent pas seulement un volet exportation, mais bien une implantation à l'étranger.

Dans ce contexte, nous travaillons étroitement avec la direction générale de la mondialisation du Quai d'Orsay (DGM). Vous posez la question de l'articulation et du rôle des différentes administrations centrales. Nous travaillons chacun avec son prisme – nous plutôt économique, la DGM avec une approche plus diplomatique. Une convention a été signée en 2014. Elle définit les principes de coopération. Tous les services chargés du commerce extérieur et du développement international doivent travailler en bonne intelligence, afin de faciliter l'articulation et renforcer les synergies. Nous travaillons particulièrement au titre du commerce extérieur sur la situation macroéconomique. Nos équipes analysent son évolution. Nous intervenons également dans d'autres domaines : le financement des exportations, la tutelle de Bpifrance, les investissements directs étrangers et l'attractivité du territoire, ainsi que les sujets relatifs aux négociations commerciales multilatérales et bilatérales, pour lesquelles nous assurons la représentation française au niveau européen et dans les instances internationales – à l'OMC. Le ministère de l'Europe et des affaires étrangères participe aux différents comités présidés par le Trésor ou Bpifrance afin d'attribuer les garanties export ou des fonds. Il est associé à toute mesure d'internationalisation des outils de financement à l'exportation. Notre coopération est très étroite. Elle permet aux deux ministres de disposer d'un outil directement opérationnel, professionnel et dédié à l'ensemble des missions relevant de nos deux directions.

Lorsque l'on réfléchit aux enjeux à l'export, il y a certes l'efficacité des dispositifs, mais plus fondamentalement notre compétitivité et son amélioration. Pour exporter, il faut avoir le bon produit au bon prix, par rapport aux positionnements de nos concurrents. Nous partons d'une situation avec un déficit de compétitivité aux conséquences graves. Toutefois, celui-ci se réduit. La détérioration de notre compétitivité à partir du début des années 2000 s'explique par la dynamique défavorable de notre commerce extérieur depuis une vingtaine d'années. Cela s'est traduit par l'accumulation de déficits commerciaux et la réduction de nos parts de marché au niveau mondial. En 2000, nos parts de marché représentaient 5 % du marché mondial. Elles sont aujourd'hui de 3 %. Il faut toutefois noter que nos parts de marché se stabilisent depuis plusieurs années : nous avons enrayé la baisse régulière de celles-ci.

La compétitivité d'un pays peut être mesurée indirectement par l'écart du solde courant de la balance des paiements par rapport à son niveau d'équilibre. Selon ce critère, la France a un léger déficit de compétitivité. Nous sommes donc en situation défavorable par rapport aux autres grands pays de la zone euro et à la zone euro dans son ensemble – à l'équilibre.

En matière de compétitivité coût, les coûts de production de la France apparaissent aujourd'hui globalement dans la moyenne. Cela est dû aux efforts réalisés sur les coûts salariaux unitaires, et notamment l'effet des allègements de charges sur le travail instaurés à compter de 2013-2014 : le CICE, le pacte de responsabilité, les nouvelles mesures d'allègement de charges autour du SMIC décidées par le présent gouvernement. Ces mesures ont un effet clair sur le coût du travail. Elles contribuent à améliorer notre compétitivité coût.



Notre compétitivité hors coût est relativement stable depuis 2000. Toutefois, elle a souffert de l'affaiblissement de notre appareil productif industriel et de gains de productivité limités ces dernières années. Cette faiblesse n'est pas spécifiquement française, mais elle limite le rattrapage possible de la France sur la compétitivité hors coût.

Afin de répondre à ce constat, plusieurs mesures de politiques économiques apparaissent fondamentales, afin de traiter les problèmes à la racine : la réforme du marché du travail, la transformation du CICE en baisse de charges pérenne afin de donner plus de stabilité aux entreprises, la réforme de la formation professionnelle. Il faut améliorer l'employabilité de la main d'œuvre, stimuler l'emploi et accroître la productivité du travail. Nous sommes face à un paradoxe : il existe des difficultés de recrutement sur des emplois spécifiques, nécessitant un besoin d'adaptation de la main d'œuvre. La loi PACTE doit permettre un allègement des règles applicables aux entreprises, en matière de seuils par exemple. La réduction du taux de l'impôt sur les sociétés, la réduction de la fiscalité du capital, laquelle vise à soutenir l'investissement dans l'innovation et à libérer le potentiel de nos économies, doivent contribuer à améliorer notre compétitivité. Il en est de même des investissements dans la transition écologique, des innovations de rupture et des mesures prises dans le cadre du Grand plan d'investissement. Tous ces éléments sont essentiels afin de préparer l'avenir et renforcer notre potentiel productif à long terme. J'inclus dans ce champ le renforcement du système éducatif. À long terme, l'effet est important sur les performances de l'économie.

Le Gouvernement travaille actuellement sur le pacte productif. Comme indiqué précédemment, plusieurs mesures ont été prises pour agir sur le niveau macro-économique. Nous travaillons désormais sur une approche méso-économique, au niveau des filières et des secteurs d'activités. Elle vise à identifier les opportunités et les besoins de financement, à moyen et long termes, à travers la mobilisation de leviers transversaux et sectoriels. Des groupes de travail ont été mis en place par grands secteurs d'activités : numérique, industrie, agriculture... Des consultations sont prévues.

L'amélioration de notre performance à l'export ne peut se concevoir que dans un contexte équitable et de juste concurrence à l'international. C'est l'enjeu des négociations commerciales. Si les autres pays ne respectent pas les règles du jeu, ou en appliquent des différentes, la France part avec un handicap initial important. Il y a tout d'abord la question de l'égalité concurrentielle dans le soutien à l'export. C'est un sujet de préoccupation. Les règles de l'OCDE sont contraignantes. Elles permettent d'encadrer ce que chacun fait. Or, certains pays n'appliquent pas ces règles. Nous essayons aujourd'hui de les inciter à participer aux dispositifs de coordination et de respect de standards minimum.

En outre, il ne faut pas négliger la politique commerciale européenne. Cette dernière fait l'objet aujourd'hui d'une attention particulière dans un contexte de recrudescence des tensions commerciales et de crise du multilatéralisme. La mise en place d'une nouvelle Commission européenne et d'un nouveau Parlement européen est le bon moment pour définir un nouvel agenda stratégique de l'Union européenne, dans un monde en profond bouleversement. Il nous paraît très important que l'Union européenne assume réellement son rôle. Elle est le bon niveau pour négocier en termes de poids relatif. Elle doit pouvoir assumer pleinement un rôle de leadership dans un système multilatéral fondé sur des règles de *level-playing field* renforcées, avec l'OMC en son centre. Or, de très fortes tensions existent entre une stratégie bilatérale de négociations et des mesures de tarification mises en place de façon unilatérale. En outre, l'Union européenne peut peser sur le débat en cours relatif à la possibilité de renforcer les règles de l'OMC, afin de disposer de règles permettant de régler

les différends, mais aussi de traiter les questions de subventions et de prise en compte des distorsions dans le fonctionnement d'un certain nombre d'économies.

Sur le plan européen, nous plaidons très fortement pour un rééquilibrage de la politique commerciale européenne. L'Union européenne a concentré ses efforts sur la négociation d'accords bilatéraux, comme le CETA ou avec le Japon. Ces accords sont importants. Ils constituent une assurance dans un moment de remise en cause du système multilatéral. Toutefois, il nous paraît important d'insister sur d'autres aspects aujourd'hui négligés : le fait d'avoir une politique plus proactive, afin de s'assurer du respect par nos partenaires commerciaux des règles du commerce international, qu'il s'agisse des engagements pris à l'OMC, ou dans les accords bilatéraux. Aujourd'hui, le suivi et la mise en œuvre des accords précédents et le respect des règles d'antidumping sont peu développés. Très peu de moyens sont mis en place par la Commission européenne dans ce domaine. Les moyens de la DG Commerce se concentrent sur la négociation, mais très peu sur le suivi des accords signés. Or, cela constitue un enjeu majeur pour défendre nos entreprises sur les marchés internationaux, mais aussi sur le marché européen face à des entreprises pratiquant le dumping ou bénéficiant de subventions massives. Aussi, nous proposons la mise en place d'un *chief trade enforcer*, une personne chargée de la mise en œuvre des accords multilatéraux, afin de donner plus de visibilité et de moyens à ces actions.

Nous travaillons également à l'adoption de nouveaux outils, notamment de surveillance des investissements. Nous avons renforcé notre propre dispositif national d'autorisation des investissements étrangers en France. Nous avons poussé pour l'adoption d'un règlement prévoyant la surveillance des investissements étrangers en Europe. Chaque pays garde une marge de manœuvre, mais cela permet de sensibiliser nos partenaires à ces enjeux, et avoir une meilleure visibilité sur les risques potentiels d'acquisition qui auraient des effets stratégiques sur la France et plus globalement au niveau européen.

Une des grandes priorités de l'Union européenne en matière commerciale est d'afficher plus nettement les objectifs de développement durable et le renforcement des droits sociaux. Ils participent à l'équité des conditions de concurrence.

Le dispositif de soutien à l'export est une condition clairement nécessaire, mais pas suffisante à l'amélioration de notre performance à l'export. L'ensemble des outils de politique économique et la stratégie en matière de politique commerciale sont des éléments importants.

La réforme est en cours de déploiement. Il est trop tôt pour tirer un bilan. On peut déjà se féliciter du rythme de déploiement, notamment des outils informatiques. Nous referons un bilan dans un an, afin de mesurer l'impact sur les entreprises.

**Caroline Malausséna, directrice de la diplomatie économique au ministère de l'Europe et des affaires étrangères.** – J'ai senti dans vos propos introductifs une interrogation sur le rôle de ma direction et son changement de nom.

Qu'est-ce que la diplomatie économique et pourquoi cette direction a-t-elle été créée ? La diplomatie est la défense et la promotion des intérêts et valeurs de la France. À ce titre sont inclus nos intérêts économiques. Tous nos ambassadeurs et ambassadrices ont toujours soutenu la diplomatie économique, en soutenant nos entreprises à l'étranger. Certes il y a eu des changements. Mais cette action est partie prenante de la diplomatie.

Quels sont les changements récents ? La diplomatie économique a été mise en avant par M. Laurent Fabius. Mais, ce concept est plus ancien. En réalité, le prisme « entreprises » a commencé sous le mandat de Jacques Chirac. Dès 2000, il insistait beaucoup sur le rôle de nos ambassadeurs, qui devaient apporter personnellement un soutien à nos entreprises. M. Hubert Védrine, en tant que ministre des affaires étrangères, a pour sa part créé la « mission entreprises ». Pour la première fois, le terme « entreprise » entrait au Quai d'Orsay. D'ailleurs, pour l'anecdote, ce terme n'était à l'époque pas présent à Bercy : la direction générale des entreprises s'appelait la DG 6. La « mission entreprises », que j'ai eu l'honneur de diriger, était petite – 4 personnes – mais elle représentait un point d'entrée. En 2009, la direction générale de la mondialisation est créée. Il nous est apparu, comme chez nos partenaires, que de nouveaux enjeux liés à la mondialisation faisaient leur apparition. On ne pouvait plus simplement travailler de manière bilatérale avec un pays. Je pense par exemple aux sujets environnementaux et climatiques. La direction générale de la mondialisation voulait rassembler dans une direction au Quai d'Orsay l'ensemble des grands problèmes transversaux et des questions liées à l'influence de la France. Il y a eu une sous-direction des entreprises qui est devenue une direction indépendante sous Laurent Fabius. Ce dernier a d'ailleurs souhaité que le tourisme soit rattaché au ministère des affaires étrangères : cette entité est devenue la direction des entreprises, des affaires internationales et de la promotion du tourisme. Récemment, j'ai proposé un changement de nom car il était désormais plus important d'afficher l'identité de diplomatie économique en tant que partie prenante des actions diplomatiques.

Ma direction comprend 60 personnes. Elle est composée de diplomates. Nous essayons également de croiser les compétences de nombreux contractuels.

Vous vous interrogez sur la mise en place de la réforme au niveau international. Il est important d'ancrer le soutien aux PME dans nos régions avec la « Team France Export ». Nous avons souhaité introduire de la simplicité et de la lisibilité. Par exemple, une PME accompagnée en région, développe son projet et souhaite exporter vers le Japon. Que se passe-t-il une fois que le projet se concrétise ? Au Japon se trouve la chambre de commerce franco-japonaise, des opérateurs privés, Business France. Comment ces différents acteurs articulent-ils leurs actions ? Notre idée première était de se dire que Business France, dans un certain nombre de pays – comme l'indiquait Christophe Lecourtier dans son rapport – pouvait lancer des appels d'offres et proposer aux chambres de commerce à l'international et aux opérateurs privés qui le souhaiteraient de reprendre en concession de service public, l'accompagnement des PME.

Il est rapidement apparu que ce n'était pas si simple. Nous avons essayé d'être pragmatiques. Chaque pays est différent. Nos ambassadeurs se sont d'ailleurs fortement mobilisés pour cette réforme. Ainsi, notre ambassadeur au Japon a consulté les acteurs sur place. Il nous a indiqué que l'appel d'offres risquait de ne pas être conclusif. Aucun acteur, ni même Business France ou la chambre de commerce franco-japonaise ne pourra le reprendre tel quel. Nous nous sommes dits que nous pourrions dans certains pays passer un marché public de services. Dans notre réflexion, nous sommes donc partis des concessions de services publics, puis avons proposé des marchés de services publics. Dans certains pays – ce n'était pas prévu initialement – où il n'y a pas de bureau de Business France ou de chambre de commerce, nous avons imaginé mettre en place un référencement. En effet, dans ces pays se trouvent des acteurs privés qui pourraient aider nos entreprises souhaitant exporter. Nous sommes très prudents, car nous orientons nos PME vers un opérateur privé qui doit être sérieux et fiable. Tous les référents ne sont pas encore en place. Mais, dans un certain nombre de pays, nous référencerons un ou deux opérateurs privés, conventionnés pour un an.

La vraie nouveauté de la réforme se situe dans le rôle des régions, en raison de la loi NOTRe. En effet, les compétences qu'elles exercent désormais en matière économique doivent se poursuivre à l'international.

Il serait paradoxal que nous incitions tous les acteurs de l'export à travailler en équipe France, et qu'en administration centrale, nous ne soyons pas capables de travailler intelligemment au sein de cette équipe. La DG Trésor est *leader* sur les questions de financement en accompagnement à l'export. Les réseaux doivent être capables de produire des analyses macroéconomiques très importantes. Nous travaillons en complémentarité. Deux exemples sont le conseil national de l'industrie (CNI) et les comités stratégiques de filière d'une part, et d'autre part, pour le ministère des affaires étrangères, la mise en place de fédérateurs par secteur. Il s'agit de personnalités privées qui acceptent à titre bénévole de s'impliquer auprès du ministre des affaires étrangères dans la structuration de notre offre.

Classiquement, la diplomatie s'est occupée des grands contrats stratégiques : l'énergie, le nucléaire civil, les transports, l'énergie renouvelable, les contrats militaires. Depuis quelques années, nous considérons comme stratégiques des domaines où la France est excellente et où pourtant nos performances ne suivent pas. Je pense à l'agroalimentaire, au domaine de la santé – notre savoir-faire hospitalier – aux énergies renouvelables, à la ville durable – sujet multidimensionnel pour lequel il n'y a pas vraiment une filière unique. Nous avons des PME très innovantes. Il faut les promouvoir. Nos équipes et les fédérateurs ont besoin de réfléchir à la structuration de notre offre, en partant de la demande internationale. En matière de santé, pour la Chine, la lutte contre le diabète est un enjeu important. Nous sommes bons dans ce domaine. Dès lors, il s'agit de voir comment promouvoir notre savoir-faire.

Les comités stratégiques de filières au sein du CNI ont une démarche inverse. Il y a des filières qui réfléchissent à leur structuration en France. Au bout du raisonnement se trouve un référent export. Les deux démarches doivent se rencontrer. Nous discutons avec la DG Trésor et les ministres, pour que ce soit la même personne qui soit chez nous le fédérateur et au sein du CNI le référent export. Ainsi, dans le domaine de la santé, M. Jean-Patrick Lajonchère, directeur de l'hôpital Saint-Joseph, est à la fois notre fédérateur, nous aidant à réfléchir auprès des entreprises pour la structuration de l'offre dans le domaine de la santé à l'international, mais aussi le référent export. Pour la ville durable, c'est M. Gérard Wolf qui s'occupe de ce sujet au MEDEF. Ce sujet va d'ailleurs être au cœur du sommet Afrique-France de 2020. Cela doit contribuer à la structuration de nos offres.

La convention de 2014 précise la répartition des rôles entre nos deux directions : la façon de préparer un dossier pour le ministre, le Président de la République, de répondre à une commande... Mais, je crois que compte tenu des enjeux, il va falloir approfondir cette convention.

**Mme Evelyne Renaud-Garabedian.** – Je souhaite en savoir davantage sur le « Pass export » mis en place l'an dernier. En échange d'un certain nombre d'engagements sur la valorisation de sa production française, une entreprise peut obtenir à l'export une garantie de l'État. Comment l'État est contre-garanti ? Cela m'intéresse d'autant plus que la direction générale du Trésor a gelé en septembre dernier les garanties d'État qui pouvaient être accordées aux lycées français à l'étranger, afin de développer leurs parcs immobiliers et accueillir plus d'élèves, en raison du risque potentiel que représentait cette garantie pour le budget étatique. Il ne s'agit pas, il est vrai, pour ces établissements d'exportation de biens. En

revanche, ils exportent des savoirs. Ils sont tout aussi importants pour le rayonnement international de notre pays que l'est le commerce.

**Mme Françoise Férat.** – Vous avez évoqué la réforme présentée en février dernier. Même si je mesure que cette décision est relativement récente, avez-vous des premiers retours ? Je pense aux partenaires sociaux, aux OPCA (organismes paritaires collecteurs agréés), aux régions pour la formation, aux universités, aux organisations patronales telles que la CPME.

Par ailleurs, mon collègue M. Pierre Cordier, député des Ardennes a rendu fin 2018 un rapport d'information intitulé « Objectif 200 000 exportateurs pour une diplomatie économique aux services des PME ». Ce rapport contient dix-neuf préconisations. Une retient mon attention : la mise en place d'une plateforme numérique qui répondrait aux questions que se posent les PME ne possédant pas de services juridiques adaptés. Il peut s'agir des règles de procédures douanières, des règles applicables en matière de contrat dans tel ou tel pays, les pratiques de paiement, de facturation, de livraison, de fiscalité. Que pensez-vous de cette recommandation ?

**M. Laurent Duplomb.** – Le groupe d'études « Agriculture et alimentation » vient de publier un rapport. Il ne partage pas tout à fait votre optimisme. L'agriculture et l'agroalimentaire certes constituent le troisième excédent commercial français. Celui-ci a été divisé par deux en cinq ans. Nous sommes le seul pays au monde à avoir perdu de façon aussi importante des parts de marché au niveau mondial depuis dix ans. Nos concurrents, qu'ils soient mondiaux ou européens, sont de plus en plus importants. Qui aurait pu penser que la France agricole d'aujourd'hui puisse consommer et faire consommer aux Français plus d'un jour par semaine des produits importés ? Qui aurait surtout pu penser qu'à travers ce jour et demi par semaine de produits importés, un quart de ceux-ci ne respectent pas nos normes ? L'OCDE le dit clairement. Nous sommes le pays au monde qui impose le plus de normes environnementales. Lorsque vous nous parlez d'optimisme sur les gains permettant de corriger les écarts de compétitivité, je tiens à rappeler que 70 % de la différence de compétitivité avec nos voisins est due en premier lieu au coût de la main d'œuvre – 1,5 fois plus élevé qu'en Allemagne, 1,7 fois plus élevé qu'en Espagne, près de deux fois plus élevé qu'en Pologne pour les produits agroalimentaires. Les charges sont plus élevées chez nous qu'ailleurs. Entre 2016 et 2019, la France a vu augmenter ses charges de 4 à 7 % auxquelles s'ajoutent les contraintes imposées par la loi EGALIM non intégrées dans cette augmentation.

Toutes nos industries agroalimentaires subissent depuis des années des contraintes économiques liées notamment à une pression infernale de la grande distribution. Aujourd'hui, il n'y a plus aucune capacité d'investissement, à la différence de nos concurrents. Tout cela me conduit un peu plus, malheureusement, à avoir une vision pessimiste de l'avenir. Ce rapport indique que le commerce extérieur de la France deviendrait déficitaire pour les produits agroalimentaires en 2023. Qui aurait pu penser que la France agricole puisse en 2023 acheter plus que ce qu'elle n'exporte ?

**M. Serge Babary.** – Je me félicite des propos des deux directrices sur le renforcement du dynamisme à l'exportation. Tout le monde se réjouit des bonnes dispositions mises en œuvre, que ce soit sur la mobilisation du dispositif institutionnel ou l'accompagnement financier et commercial. Toutefois, un élément devrait être pris en compte au même niveau que les autres : les ressources humaines. Madame la directrice, vous l'avez évoqué à deux occasions : le manque de main-d'œuvre et l'importance de l'enseignement pour l'avenir

On peut avoir des bons produits, on peut recruter des commerciaux, trouver des arrangements favorables avec le banquier, si on n'est pas sûr de pouvoir assurer la production et desservir les marchés nouveaux, on va au fiasco. Ce qui est vrai au niveau microéconomique pour une entreprise l'est également pour l'ensemble de l'appareil productif français. Pouvoir embaucher dans les entreprises exportatrices est un enjeu fondamental. Afin d'atteindre l'objectif de 200 000 entreprises exportatrices, il faut enrôler nos plus petites entreprises. Or, ce sont celles qui ont le plus de mal à recruter. Nos chefs d'entreprise sur les territoires nous le disent. On ne peut pas attendre plusieurs années avant de se mettre au niveau, sinon tous les efforts faits seront voués à l'échec et mettront en difficulté nos entreprises qui ne peuvent pas répondre à une demande supplémentaire.

**M Joël Labbé.** – Je vous remercie pour vos présentations, qui permettent de susciter un débat. Mes propos rejoignent la thématique abordée par mon collègue, M. Laurent Duplomb. Il est dommage que nous ne parlions pas le même langage car nos objectifs sont au final les mêmes. La performance des produits de l'agroalimentaire que vous dites excellents par leur nature, ne l'est pas à l'exportation.

Je vais prendre l'exemple de la viande de volaille. 45 % de la volaille consommée en France est importée, alors que nous sommes un pays exportateur de cette viande. Nous aidons nos entreprises à l'exportation de volailles. N'y a-t-il pas un non-sens complet de ce système ? Notre salut à tous et celui de nos agriculteurs passera par la relocalisation de notre alimentation. La canicule que nous subissons actuellement est un effet du dérèglement climatique. La semaine prochaine, avec notre collègue Mme Françoise Laborde, nous présentons une résolution sur la résilience alimentaire et la sécurité civile. Nous sommes en situation d'urgence. Il faut prendre des mesures. Certes, il faut exporter, mais attention à ne pas exporter pour exporter.

Enfin, qu'en est-il du contrôle des investissements étrangers ? Dans la commune dont j'ai été maire, se trouve le siège de la société InVivo, immense coopérative qui en regroupe 206 – et 300 000 agriculteurs. Elles avaient une filiale Néovia qui vient d'être vendue à l'Américain ADM pour 1,5 milliard d'euros. Elle a bénéficié d'aides à l'investissement pour construire un laboratoire moderne, pour une maison de l'innovation, du CICE, et du crédit impôt recherche ; elle a profité du statut juridique de la coopérative – soit encore de l'argent public perdu. Or cette entreprise est vendue aux Américains qui sont en train de préparer un plan social. Nos compatriotes ne l'acceptent plus. Cet ultralibéralisme produit des effets horribles.

**M. Alain Duran.** – Nous avons reçu les trois acteurs majeurs du dispositif public. C'est au niveau des territoires que se jouera la bataille de l'export. Les régions ont récupéré par la loi NOTRe la compétence en matière de développement économique. C'est un gage d'efficacité en raison de la proximité voulue par cette réforme. Vous avez évoqué la mise en place des portails régionaux et leur généralisation à l'automne prochain. Pouvez-vous nous en dire plus sur leurs contenus ainsi que sur les moyens dont disposeront les régions ? Aujourd'hui, sur dix entreprises se lançant dans l'export, seules trois sont toujours exportatrices au bout d'un an, et une seule au bout de trois ans. Les élus de la région Occitanie ont à cœur de relever le défi de l'export, mais elles ont besoin de moyens. Quels moyens l'État mettra-t-il à disposition des territoires ?

**M. Daniel Gremillet.** – Je souhaite remercier nos intervenants pour la qualité de leurs propos. Cette réforme doit permettre de rebattre les cartes. La compétence des régions en matière de soutien à l'export est nouvelle. Certes, chaque région mène sa politique, mais de

l'extérieur, cela reste la France. Je connais une entreprise dans l'Est de la France présente dans des foires et salons au côté d'une région du Sud de la France. Cela n'est pas choquant. Il ne faudrait pas que sur le territoire national chacun fasse du soutien à l'export sous sa propre bannière, sans aucune coordination à l'international. Or je crains que cela n'arrive.

Vous indiquez que la présence et les connaissances des équipes des ambassades sont stratégiques. Pouvez-vous être plus explicites ?

**M. Roland Courteau.** – Vu l'importance du déficit commercial, une réforme du système du soutien de l'export s'imposait. Cette réforme est à la fois de terrain, de proximité mais aussi digitale. Il y avait en effet trop de dispersion entre les acteurs, voire même de la concurrence entre eux. En outre, les régions étaient trop faiblement impliquées dans le soutien à l'export. J'espère que cette réforme, cette convergence des énergies, cette promesse de conseiller les entreprises afin de les aider à l'export seront concluantes. Certes, il est trop tôt pour tirer un premier bilan, mais je souhaite savoir si des objectifs ont été définis : si oui, lesquels et à quels horizons ?

Enfin, je souhaite évoquer les actions à l'export pour les grands secteurs stratégiques. Ils représentent un *challenge* pour nos entreprises. Vous en avez cité plusieurs dont celui de l'énergie et des énergies renouvelables. La France dispose d'un maillage d'entreprises bénéficiant d'un savoir-faire mondialement reconnu dans le domaine des énergies renouvelables. Il s'agit de l'une de nos vitrines. Or, le marché mondial dans ce domaine est appelé à croître de 50 % d'ici quelques années. Trois questions se posent : comment promouvoir ces filières dans le monde ? Comment les soutenir à l'export ? Quelles actions le ministère entend-il lancer ? Ne nous laissons pas doubler par nos concurrents sur ces secteurs d'avenir, comme c'est en train de se passer sur le secteur viti-vinicole. Certes, notre solde reste positif (8 milliards d'euros), mais nous perdons régulièrement des parts de marché au profit de l'Espagne, de l'Italie et sommes sous la menace des pays de l'Océanie ou des États-Unis.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – Pour faire du commerce extérieur, il faut des entreprises compétitives, mais aussi des débouchés. Dernièrement, beaucoup de grands chefs d'entreprise nous informent des difficultés qu'ils rencontrent face à des marchés qui se ferment pour de multiples raisons : on peut penser à l'Iran, à la Chine, aux États-Unis. Quelles sont vos propositions face à cette problématique ?

Vous évoquez la nécessité de renforcer les règles à l'OMC. J'ai parfois le sentiment que cet objectif n'est pas partagé par tous. Quels sont les pays favorables à une réforme de l'OMC ?

Enfin, disposez-vous d'éléments concernant la révision de la directive TVA, qui devrait permettre d'éviter la concurrence déloyale intracommunautaire ?

**M. Fabien Gay.** – Les réformes du Gouvernement provoquent un débat. Vous indiquez que le CICE a des effets sur l'export. Il représente 40 milliards d'euros cette année, 20 milliards l'année prochaine, 100 milliards depuis cinq ans. Or, France Stratégie, opérateur rattaché aux services du Premier ministre, indique que les effets du CICE sur l'export et sur l'emploi sont à débattre, voire sont très limités.

Je suis assez surpris de ne jamais entendre parler du modèle social français, permettant d'avoir des salariés bien formés, bien protégés, des services publics

d'infrastructures performants – même s'ils ont été malmenés récemment –, lorsque l'on évoque la compétitivité de notre pays. Or, ce modèle nous permet d'avoir les salariés les plus productifs au monde. C'est un élément de compétitivité que l'on n'évoque jamais.

Lorsque l'on parle d'export, il faut également parler des traités de libre-échange. Il y en a au niveau de l'Union européenne, entre 15 et 17, dont le CETA. J'ai été directement impliqué dans sa négociation. Je me réjouis que le Gouvernement présente ce texte enfin à la ratification. Cela fait deux ans qu'il aurait dû être ratifié. Or, il le sera en plein été. De manière générale, pensez-vous que ces traités apportent encore des bénéfices en matières sociale et environnementale à nos entreprises, notamment agricoles ?

**Mme Anne-Marie Bertrand.** – Le gouvernement a tenu à réformer certains financements publics à l'international. Fin 2019, l'ensemble des offres d'accompagnement à l'export devrait être regroupé sur une plateforme numérique. Pouvez-vous nous en dire plus sur les critères d'attribution ? Cela intéresse nos PME.

**Mme Elisabeth Lamure, présidente.** – Madame la directrice générale, vous avez indiqué qu'une évaluation de la réforme sera réalisée dans un an. Avez-vous déjà prévu des dispositifs précis pour analyser ses effets ?

**Mme Odile Renaud-Basso.** – L'objectif pour le « Pass export » est d'avoir une approche différente d'une approche classique où l'on garantit contrat d'exportation par contrat d'exportation. Il s'agit d'avoir un contrat pluriannuel entre l'État via Bpifrance et une entreprise, avec une visibilité sur 2 ou 3 ans. L'entreprise a une obligation de fabriquer un certain pourcentage de ses produits sur le territoire français. Cette part est évaluée en moyenne et non pas projet par projet. Cela donne un peu plus de flexibilité à l'entreprise. En contrepartie, elle doit respecter des engagements socio-environnementaux. L'État n'est pas contre-garanti. C'est la raison pour laquelle cet outil présente un risque. Si l'entreprise perd de l'argent et fait jouer la garantie, c'est l'État qui la rembourse *via* l'assurance export de Bpifrance. Cela a un effet budgétaire. Depuis plusieurs années, nous sommes excédentaires sur le risque de l'assurance-crédit. Nous n'avons pas eu de sinistres majeurs. Cette assurance est de nature différente de la garantie pour les lycées français. Le dispositif a d'ailleurs été débloqué pour les projets en cours des lycées. Nous nous sommes rendu compte que le dispositif existant était très fragile sur le plan juridique : les lycées disposaient de peu de capitaux propres et bénéficiaient d'un important effet de levier entraînant un niveau de risque considérable porté par une petite structure. Un groupe de travail est en cours avec la DG Trésor, la DG Budget et le ministère de l'Europe et des affaires étrangères, afin de remettre sur pied un dispositif pérenne plus solide. Toutefois, afin d'éviter que les projets en cours ne soient bloqués, nous les garantissons.

L'objectif est de déployer la plateforme numérique dans toutes les régions et de couvrir l'ensemble des questions que se posent les entreprises intéressées par l'exportation. Il s'agit d'intégrer des approches différentes entre les outils de financement, d'accompagnement, du coaching... Tous les acteurs régionaux, nationaux vont poster sur cette plateforme les éléments d'information utiles aux entreprises. Ces outils sont évolutifs afin de répondre à de nouveaux besoins ou traiter des questions qui ne le seraient pas. C'est à mon avis un outil extrêmement puissant pour les acteurs économiques.

Nous sommes dans la phase de mise en œuvre de cette réforme. L'ensemble des acteurs a été largement consulté. Il y a eu dans le volet international de la loi PACTE un



travail de consultation réalisé par le binôme Jung – Kaiser. Il faudra un peu de recul afin d’analyser la mise en place de la réforme.

**Mme Caroline Malausséna.** – Les plateformes des solutions sont déjà en place. Le Premier ministre les a lancées à Rouen l’année dernière. Je vous invite à consulter les sites. Cela vous donnera une idée du type d’accompagnement que la PME peut trouver. Il s’agit d’un parcours. Plusieurs questions lui sont posées : avez-vous déjà exporté ? Si oui, dans quels pays ? Avez-vous dans votre équipe quelqu’un susceptible de s’occuper de l’international ? ... Les régions pilotent ces plateformes et vont travailler en partenariat avec les 235 conseillers internationaux évoqués précédemment.

Nous sommes au tout début de la réforme. Deux exemples concrets montrent qu’elle prend sur le territoire : lors d’un déplacement à Nice de M. Jean-Baptiste Lemoyne, nous avons constaté de la part de la région et des CCI une appropriation de celle-ci. Par ailleurs, hier se tenait l’assemblée générale des chambres de commerce CCI France international. Lors du dîner étaient réunis les CCI France, mais aussi le MEDEF et toutes les entreprises concernées, ainsi que des présidents de régions. Il y avait une vraie unanimité pour dire que cette réforme allait dans le bon sens. Cependant, nous sommes conscients que tout n’est pas parfait. J’ai proposé aux régions qui le souhaiteraient de me rendre ponctuellement à un comité régional, au moment de l’analyse de ses effets sur les territoires.

Le ministère de l’Europe et des affaires étrangères organise chaque année un « *speed-dating* » dédié aux PME à l’occasion de la conférence des ambassadeurs et ambassadrices fin août. Les entreprises s’inscrivent sur une plateforme et peuvent dialoguer avec les ambassadeurs des pays qui les intéressent. Cette année, nous demandons à nos ambassadrices et nos ambassadeurs, à la fin de la conférence de se rendre dans les régions et d’organiser par groupe des rencontres avec les PME. Nos ambassadeurs doivent être pleinement en contact avec les PME.

**Mme Odile Renaud-Basso.** – Dans son contrat avec l’État, Business France est soumis à des indicateurs très précis d’activité : nombre d’entreprises suivies, nombre d’entreprises accompagnées, chiffre d’affaires généré... Cela va nous donner des outils fins d’évaluation. Nous évaluerons les outils financiers notamment via l’analyse du recours à l’assurance export de Bpifrance. En outre, il sera important de consulter les clients de la réforme. Dans le cadre de la réforme de l’État, nous devrions disposer de capacités d’accompagnement afin de réaliser des sondages auprès des entreprises pour évaluer l’impact de la réforme de leur point de vue. Nous interagissons également régulièrement avec les entreprises, notamment celles qui font appel à la garantie. Nous organisons des réunions « cercle de l’export » nous permettant d’obtenir un retour des entreprises et des opérateurs sur l’adéquation des instruments financiers.

Aujourd’hui, les services économiques sont complètement intégrés dans les ambassades, sous l’autorité de l’ambassadeur. Ils donnent un appui à l’ambassadeur sur l’ensemble des sujets économiques et financiers, et sont à la disposition des entreprises. Ils n’interviennent pas dans l’accompagnement opérationnel afin de chercher des marchés, mais ils peuvent régler des contentieux lorsque les entreprises ont du mal à se faire payer, ils ouvrent l’accès aux décideurs de projets, ils animent les filières à l’étranger et valorisent les savoir-faire français. Souvent, ils ont une très bonne connaissance des acteurs français implantés dans un pays, ainsi que des besoins et perspectives de développement. Ils travaillent en lien avec le bureau de Business France ou la chambre du commerce. Enfin, ils apportent un

éclairage sur le risque macroéconomique. Ils peuvent ainsi donner un certain nombre d'informations clés pour les entreprises souhaitant exporter.

Le secteur agricole représente un enjeu particulier. Il y a eu une prise de conscience récente. Vous nous accusez de dresser un constat trop optimiste. Notre constat est réaliste. Il est important pour pouvoir exporter de disposer d'éléments de compétitivité et d'entreprises capables de se projeter à l'export. Les mesures prises en matière d'allègements du coût du travail apportent une première réponse, mais qui ne doivent pas être uniques. Nous avons globalement stabilisé nos parts de marché, et dans certains domaines, nous voyons un regain d'activité. Il reste beaucoup de choses à faire. La France dispose de nombreux atouts, mais elle s'est fait doubler ces dernières années dans un certain nombre de domaines. Le problème agricole reflète la dégradation générale de la compétitivité française. Des éléments plus sectoriels doivent être pris en compte. Il faut faire des distinctions entre filières. Dans la filière des vins et spiritueux, de nouveaux acteurs émergent. La France n'est plus en position dominante comme elle a pu l'être. Mais nous restons une puissance exportatrice compétitive avec un effet de marque extrêmement important. Il en est de même pour les produits laitiers, les céréales et les produits transformés. En revanche, c'est plus difficile pour les produits de l'élevage, notamment le bœuf, avec la concurrence intra-européenne : Espagne, Pologne et depuis peu émergence de l'Allemagne.

Nous devons également adapter l'offre à la demande. Nous constatons dans certains cas un décalage. Les problèmes de la France à l'exportation ne se limitent donc pas à la compétitivité coût. La filière agriculture est un pilier du pacte productif. Dans le dernier comité de filière, présidé par le ministre de l'économie et des finances, il a été demandé aux professionnels de la filière de définir un plan d'action afin de progresser sur ces sujets.

Dans les négociations internationales, nous essayons d'ouvrir des marchés agricoles à l'exportation. En effet, il y a eu de nombreuses restrictions phytosanitaires. En outre, ce sont souvent des marchés protégés. Nous portons une attention particulière à ces questions dans chaque discussion bilatérale et chaque accord multilatéral, afin de faire lever les embargos ou les restrictions d'accès aux marchés. Le secteur agricole était un élément important dans les accords de libre-échange avec le Japon et le traité CETA. L'accord avec le Japon ouvre des opportunités pour des exportations de viande de bœuf, de fromages, de vins et spiritueux. Pour le CETA, nous avons obtenu un quota pour les fromages français. Enfin, le gouvernement français agit pour que les appellations d'origine contrôlée soient prises en compte dans les négociations internationales. Nous sommes assez entendus sur ce point par la Commission européenne : dans l'accord avec le Japon et le Canada, les indications géographiques sont protégées.

L'accord de libre-échange avec le Vietnam représente un potentiel d'exportation pour nos produits agricoles. Enfin, s'agissant de la Chine, nous avons des négociations difficiles mais permanentes. Dans chaque discussion bilatérale, qu'il s'agisse de la négociation mixte avec le ministre de l'Europe et des affaires étrangères, des négociations portées par le ministre des finances dans le dialogue économique et financier, nous demandons la levée des restrictions. Nous avons obtenu des évolutions favorables sur la viande bovine. Toutefois, cela reste un sujet à suivre de manière très précise. Ce sont des marchés importants sur lesquels notre accès est *de facto* limité.

Vous avez raison de souligner qu'il faut une prise de conscience. La France s'est endormie sur ses lauriers. Une mobilisation générale est nécessaire.

**Mme Caroline Malausséna.** – J'ai parlé d'excellence en matière agro-alimentaire. Je ne parlais pas de nos performances à l'export. Nous avons conscience de l'érosion que nous connaissons, mais cela concernait notre savoir-faire.

Nous travaillons avec le ministère de l'agriculture afin d'identifier des priorités à l'export. La nomination d'un fédérateur agro-alimentaire témoigne de la prise en considération de nos atouts dans ce secteur, mais également de nos faiblesses à l'exportation. M. Jean-François Loiseau, notre fédérateur, travaille étroitement avec le référent export du comité stratégique de filière, M. Michel Nalet. Un travail d'identification des priorités est en cours.

**Mme Odile Renaud-Basso.** – Nous pensons qu'il est utile de continuer à négocier des accords de libre-échange. L'Asie représente un potentiel très important pour les produits agricoles français. Les accords de libre-échange sont également un moyen de faire avancer nos priorités comme le développement durable : en effet, nous conditionnons l'application des traités au respect de l'accord de Paris ainsi que des conventions de l'OIT. Ainsi, avec la Corée du Sud, l'Union européenne a engagé le mécanisme de règlement des différends, car ce pays n'a pas encore ratifié toutes les conventions de l'OIT, comme elle s'y était engagée dans l'accord de libre-échange. Les accords de libre-échange sont donc des facteurs pour permettre la mise en place d'une concurrence équitable. Le Vietnam est en train de ratifier les conventions de l'OIT, car cela fait partie des engagements pris dans l'accord de libre-échange avec l'Union européenne.

Nous souhaitons utiliser de façon active l'ensemble des outils prévus dans les accords de libre-échange, afin de lutter contre le dumping et la concurrence dommageable.

La modernisation de l'OMC est un sujet extrêmement difficile. Les pays ont des positions différentes sur l'importance et l'acceptabilité des règlements de différends de valeur supranationale. L'Europe l'accepte, car cela fait partie de son ADN. Or, ce principe est remis en cause par les Américains. Ils bloquent d'ailleurs les nominations à l'organe de règlement des différends, alors que cette institution est une clé du fonctionnement du multilatéralisme. En effet, il est bien d'avoir des règles, mais il est indispensable de pouvoir régler les litiges. S'il n'y a pas d'organe d'appel, la portée du système s'en trouve affaiblie. Pour l'instant, le partenaire américain est peu enclin à changer sur ce sujet.

D'autres sujets sont mis sur la table dans le cadre de la réforme de l'OMC, notamment la transparence en matière d'intervention dans le secteur public, avec une préoccupation particulière sur la situation d'entreprises publiques extrêmement subventionnées de façon directe ou indirecte – ce qui biaise les marchés. Un groupe de travail multilatéral entre l'Union européenne, les États-Unis et le Japon a été mis en place. Il travaille au renforcement des règles internationales, notamment sur les subventions industrielles. En ligne de mire se trouve l'importance des subventions directes ou indirectes de la Chine. Des convergences de vues et d'intérêts existent. Cela progresse plutôt bien. Les discussions seront difficiles lorsque le sujet sera porté devant l'OMC, mais nous avons un début de coalition.

Un groupe de travail Union européenne-Chine existe. L'objectif est de maintenir la discussion avec la Chine.

Le Canada a également constitué le groupe d'Ottawa avec l'Union européenne, le Japon et un certain nombre d'autres pays, visant à contribuer au débat à la réforme de l'OMC.

Le G20 va être un moment important. L'année dernière, cette rencontre avait permis de donner une impulsion à la réforme de l'OMC. Depuis, peu de progrès ont été accomplis. Les discussions lors des réunions préparatoires de ce sommet ont été très difficiles. On voit qu'il y a une remise en cause du multilatéralisme. L'Europe doit continuer à promouvoir ces sujets. Mais nous ne pouvons pas être les seuls.

La France a beaucoup d'atouts en matière d'énergies renouvelables, davantage comme intégrateur que comme producteur directs de biens. Vous connaissez la problématique des panneaux solaires. Nous avons des entreprises extrêmement compétitives et très bien positionnées pour offrir des solutions intégrées, sans forcément composer l'ensemble de la chaîne de production. Les acteurs sont mobilisés, *via* l'assurance protection – elle aide les entreprises à aller prospecter des marchés et rechercher des contrats – ou l'assurance-crédit. C'est un domaine où nous espérons pouvoir mobiliser la garantie des projets stratégiques. C'est déjà le cas avec des entreprises dans ce secteur. Nous visons des projets permettant de conquérir de nouveaux marchés, et de sécuriser l'approvisionnement énergétique de la France. Il s'agit de l'un des projets phare du plan de relance du commerce extérieur. Ce sont souvent des investissements lourds. Disposer d'une stratégie globale avec des projets à moyen terme est primordial. Les premières instructions sont en cours.

**Mme Caroline Malausséna.** – Il y a une dizaine de jours, nous avons organisé au Quai d'Orsay un atelier permettant la mise en valeur de nos entreprises dans le domaine des énergies renouvelables. Nous avons fait venir toutes nos plus belles pépites et avons invité l'ensemble du corps diplomatique étranger présent à Paris à les rencontrer. Cela a été une vraie réussite, à la fois du point de vue des ambassades étrangères et de celui de nos entreprises. Ce séminaire était ouvert par Mme Brune Poirson et clôturé par M. Jean-Yves Le Drian. La démarche visant à donner de la visibilité à nos PME et les mettre en contact avec les ambassadeurs étrangers a été appréciée. Nous allons sans doute le refaire dans d'autres domaines.

**M. Roland Courteau.** – Vous aviez indiqué avoir nommé un fédérateur. Par ailleurs, serait-il possible d'avoir accès au compte rendu de cette réunion ?

**Mme Caroline Malausséna.** – Je suis allée un petit peu vite. Le fédérateur pour les énergies renouvelables va être nommé. Nous avons pour fédérateur Michel Crémieux, qui a souhaité avoir plus de disponibilités, car il est également engagé auprès de l'ONG « Electriciens sans frontières ». Nous allons dans quelques jours nommer un nouveau fédérateur « énergies renouvelables ». Plus que le compte rendu, le plus important est les rencontres entre nos entreprises et les diplomates étrangers. Je vous transmettrai la synthèse de cette journée.

**Mme Odile Renaud-Basso.** – Un des objets de la réforme est la diffusion d'une culture de l'export. À la suite des annonces de Roubaix, il a été décidé de financer à chaque étudiant une certification internationale à l'anglais. Dès 2019-2020, 40 000 étudiants dans les établissements universitaires passeront cette certification. C'est un premier pas.

Pour aider les entreprises à se projeter à l'export, je souhaite souligner l'importance des volontaires internationaux à l'export (VIE). Ce dispositif permet d'envoyer plus de 10 000 de nos jeunes dans plus de 130 pays, afin d'effectuer des missions temporaires à l'étranger au sein d'une entreprise française. 2 000 entreprises françaises à l'étranger bénéficient de ce dispositif. Nous instaurons la possibilité de recourir à un VIE commun à plusieurs entreprises, lorsqu'elles n'ont pas, individuellement, la capacité à occuper un VIE à

temps plein. Cet outil permet d'aider les entreprises – car ce sont souvent des jeunes dynamiques, intéressés par l'international – mais aussi de former des jeunes à se tourner vers les marchés d'export – une expertise acquise dont ils pourront ensuite faire bénéficier d'autres entreprises françaises.

*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 2 juillet 2019**

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

*La réunion est ouverte à 17 h 30.*

## **Questions diverses**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Cécile Cukierman et Fabien Gay du groupe CRCE m'ont demandé de lancer des travaux sur les graves problèmes de qualité constatés par les associations d'aide aux plus démunis lors des livraisons de steaks hachés acquis par des fonds européens. Selon les informations de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), ces livraisons ne poseraient pas de problème sanitaire. Toutefois, dans la mesure où elles visent directement les plus démunis et où elles proviendraient, selon les éléments à notre disposition, d'importations de viande hachée polonaise ne respectant pas les normes minimales requises, il m'a semblé important de réaliser un travail rapide mais exhaustif sur le sujet. C'est pourquoi j'ai répondu favorablement à cette demande.

Une double audition aura lieu demain. Nous entendrons les associations victimes de ces livraisons et les administrations concernées. Je vous propose de formellement nommer M. Fabien Gay rapporteur pour la commission sur le sujet, puisque c'est lui qui en a fait la demande.

*La commission désigne M. Fabien Gay rapporteur sur les travaux de la commission des affaires économiques sur la qualité frauduleuse des steaks hachés fournis aux associations caritatives.*

## **Projet de loi relatif à l'énergie et au climat - Audition de M. François de Rugy, ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous accueillons cet après-midi, avec M. Didier Mandelli qui remplace M. Hervé Maurey, ainsi que les membres de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, M. François de Rugy, ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, sur le projet de loi relatif à l'énergie et au climat dont nous aurons à discuter dans les tout prochains jours.

Monsieur le ministre, nos rapporteurs puis nos collègues ici présents vous interrogeront. Je suis très heureuse de vous retrouver sur ce sujet de reprogrammation de nos

objectifs de mix énergétique de notre pays. Le Sénat avait dit en son temps son scepticisme quant à la possibilité d'atteindre des objectifs hors de portée et susceptibles d'engendrer le découragement plutôt que l'enthousiasme. Ce projet de loi remet tout en perspective. Nous en sommes très heureux.

Je souhaite tout de même revenir sur les conditions d'examen de ce texte, inconfortables pour le Parlement et le Sénat en particulier. Nous avons l'habitude de travailler dans des délais contraints mais là, ils le sont à l'extrême et il sera très difficile de mener un travail de fond pour définir une stratégie énergétique à l'horizon 2050. Quelques jours ou semaines supplémentaires auraient été bienvenus.

Élaborer les dispositifs grâce auxquels nous nous engagerons résolument dans un modèle de développement plus sobre en carbone tout en préservant et en développant l'emploi et la justice sociale ne se fait pas à la va-vite, au détour d'un amendement, en réaction à l'actualité, à la hausse des prix de l'énergie, ou même à celle des températures.

Or, comme c'était prévisible, la loi d'origine a bien grandi, passant de 5 articles dans le premier avant-projet à 8 dans le texte déposé, puis à 12 après lettre rectificative, puis encore à 46 dans le texte adopté en commission et enfin à 55 dans le texte adopté en séance à l'Assemblée nationale. Nous avons découvert 43 de ces 55 articles vendredi soir or certains abordent des sujets extrêmement importants tels que la rénovation énergétique du bâti. Certains ajouts sont très substantiels. L'un des plus manifestes est celui sur l'accès régulé à l'énergie nucléaire historique (Arenh). Introduire cette disposition par voie d'amendement sans étude d'impact est regrettable, d'autant que ses effets structurels seront majeurs sur le marché de l'électricité, sur les prix et sur l'équilibre économique d'EDF.

Nous assistons à une complète inversion de la hiérarchie des normes : on demande au législateur, y compris lorsqu'il est question de fixer des objectifs, ce qui relève quand même du domaine de la loi, d'entériner les choix faits dans un projet de texte réglementaire, en l'occurrence la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE). C'est assez étonnant. C'est l'inverse qui devrait prévaloir : la PPE doit appliquer la loi et non le contraire.

On peut espérer que la loi ajoutée dans le texte à l'Assemblée pour fixer, tous les cinq ans, nos priorités d'action en matière d'énergie, redonne toute sa place au Parlement dans le processus. C'est une disposition que nous reprendrons.

Monsieur le ministre, on pourrait imaginer que ce sont de mauvaises manières faites au Parlement. Nous n'irons pas dans ce sens car nous sommes des femmes et des hommes constructifs qui voulons que ce projet de loi aille à son terme et fixe des objectifs atteignables.

J'ai toutefois une dernière requête à vous faire. Nous souhaitons tous une commission mixte paritaire conclusive qui donnerait plus de force à ce projet de loi. Or le délai annoncé paraît peu raisonnable. Il ne nous resterait qu'une seule journée pour nous mettre d'accord sur un texte commun avec l'Assemblée nationale. C'est extrêmement important.

**M. Didier Mandelli, président.** – Je souhaite excuser le président de la commission de l'aménagement du territoire et de du développement durable, M. Maurey, qui ne peut être parmi nous.

Le projet de loi relatif à l'énergie et au climat était, au départ, un texte avec peu d'ambitions, puisqu'en dehors de la modification des objectifs de politique énergétique pour tenir compte du projet de PPE, la seule mesure d'importance concernait la fermeture des quatre centrales à charbon encore en fonctionnement au 1<sup>er</sup> janvier 2022. Il a été renforcé sur plusieurs volets lors de son examen à l'Assemblée nationale.

La véritable programmation de la politique énergétique, qui relève de la PPE, échappe largement au débat parlementaire, alors même que les décisions prises sont décisives, qu'il s'agisse des trajectoires de réduction de la part du nucléaire dans la production d'électricité, de la réduction de la consommation énergétique ou du développement des énergies renouvelables.

Je ne peux par ailleurs que regretter, comme la présidente Sophie Primas, le manque de considération du Parlement s'agissant des délais d'examen de ce projet de loi, extrêmement contraints alors même que le nombre d'articles a été multiplié par sept depuis son dépôt – le Gouvernement étant en partie responsable de cette augmentation.

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a reçu délégation au fond, sur le texte initial, de l'article 2, portant création du Haut Conseil pour le climat – qui est en fait une consécration dans la loi d'un organisme déjà été mis en place –, et de l'article 4, relatif à l'évaluation environnementale. Elle s'est également saisie pour avis de plusieurs articles.

Le Haut Conseil pour le climat a publié la semaine dernière son premier rapport, qui souligne le décalage entre les objectifs fixés par le cadre national et international et les actions concrètes mises en œuvre, largement insuffisantes. Quelles suites entendez-vous donner à ce rapport ? Comment comptez-vous faire en sorte d'assurer la compatibilité des lois et grands projets nationaux avec ces objectifs, comme le préconise le Haut Conseil ? Comment comptez-vous améliorer l'évaluation de l'impact des différentes politiques en termes d'émissions de gaz à effet de serre ?

Les élus locaux ne sont que trop peu associés à la définition et à la mise en œuvre des objectifs fixés au niveau national, alors même que les villes et les territoires ont un rôle central à jouer dans l'action climatique. Avez-vous des propositions pour renforcer la cohérence des actions menées aux différentes échelles ?

**M. François de Rugy, ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.** – Merci. Je ne répondrai pas sur les questions de forme. Nous en avons déjà parlé avec madame la présidente. C'est une gymnastique complexe que de faire entrer l'examen des textes prévus dans l'ordre du jour. Je serais le premier satisfait si nous avions plus de temps pour le travail préparatoire des textes. En l'occurrence, les huit articles que j'ai présentés au conseil des ministres sont connus depuis de nombreuses semaines. Les sujets ne sortent pas de nulle part.

Ce projet de loi répond à une attente citoyenne forte, celle d'une action plus forte et plus rapide sur les enjeux écologiques en général et climatiques en particulier. La semaine de canicule que nous venons de vivre est une manifestation concrète du dérèglement climatique. N'oublions pas non plus les événements de l'automne dernier dans l'Aude, qui ont rappelé que le dérèglement climatique tue dans notre pays. Ce ne sont pas simplement des dégâts ou un inconfort. Ce sont aussi des risques. La pollution de l'air est aggravée, la formation de l'ozone étant directement due à la chaleur. Nous devons faire face à l'urgence

mais aussi traiter le problème de fond. C'est l'une des ambitions de ce projet de loi, qui s'inscrit dans une action de longue durée. Depuis deux ans, ce Gouvernement a pris des dispositions, à commencer par la loi mettant fin à l'exploration et à l'exploitation des hydrocarbures. C'est un choix fort. Aujourd'hui chacun le prend pour un acquis simple et facile mais je me souviens des débats extrêmement enflammés, il y a quelques années, sur l'exploitation du gaz de schiste que certains jugeaient utile. Nous avons aussi développé des aides aux ménages, inédites, telles que la prime à la conversion des voitures, le changement des chaudières au fuel, ou des mesures de solidarité comme la hausse du montant du chèque énergie ou l'élargissement de son nombre de bénéficiaires.

La présentation de la PPE a été faite à la fin de l'année dernière. Elle constitue la stratégie française pour l'énergie. C'est vrai que l'on pourrait considérer qu'il est étrange de la présenter avant la loi mais c'est l'application des grands équilibres de la loi de 2015. Nous nous inscrivons dans cette logique. Nous avons dit lors des campagnes présidentielle et législative que ce serait dans le cadre de cette loi que nous agirions. D'autres candidats avaient appelé à son abrogation. En revanche, dès le début du mandat, nous avons dit que l'objectif de 2025 serait modifié, par réalisme, pour tenir compte de ce qui n'a pas été fait au cours du quinquennat précédent.

Le premier objectif de ce projet de loi, et non des moindres, est de fixer dans la loi notre objectif d'émissions de gaz à effet de serre, avec la neutralité carbone comme référence. Les polémiques dont celle-ci a fait l'objet ont été totalement inutiles. Certains ont osé prétendre que c'était une baisse d'ambition, alors que cette dernière est accrue par rapport à la loi de 2015 ! Nous définissons la neutralité carbone plus précisément encore que par le passé en établissant qu'il s'agit d'une division des émissions par 6, et non par 4, d'ici 2050, par rapport à l'année de référence de 1990. Par ailleurs, nous passons d'une baisse de 30 % à une baisse de 40 % de la consommation énergétique primaire d'énergies fossiles d'ici 2030.

Nous fixons, outre les objectifs, des trajectoires, dans la stratégie nationale bas carbone (SNBC) et la PPE, qui sont les outils de leur déclinaison concrète.

Nous pérennisons par la loi le Haut Conseil pour le climat, installé à la fin de l'année dernière pour qu'il puisse rendre son premier rapport dès le premier semestre, ce qui a été fait – rapport qui montre que ce Haut Conseil est indépendant. Son rôle est de dire l'état de la science en matière de gaz à effet de serre car il est extrêmement important de s'appuyer sur les données scientifiques.

Le deuxième objectif de ce projet de loi est l'adoption définitive de la PPE, qui repose sur les économies d'énergie, pour réduire notre empreinte carbone et nos importations d'énergies fossiles, mais aussi sur le développement des énergies renouvelables et la diversification de nos modes de production d'énergies – et pas seulement de l'électricité. Pour ce qui la concerne, il s'agit de réduire la dépendance française au nucléaire dans sa production en visant un taux de 50 % d'ici 2035.

Le troisième objectif est de renforcer notre capacité afin de rendre irréversible la fermeture des centrales à charbon d'ici 2022. La voie est étroite mais nous l'empruntons pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Nous prévoyons un accompagnement social et territorial de la fermeture de ces centrales, ce qui n'a jamais été fait par le passé. L'impact de ces centrales sur le climat équivaut à 4 millions de véhicules thermiques – sur un parc automobile de 32 millions.



Le quatrième objectif est de régler des problèmes trop longtemps laissés en suspens. C'est le cas de l'article 4 sur l'autorité environnementale. Il s'agit de mettre fin à une insécurité juridique.

Nos mesures sur les tarifs de l'électricité sont le fruit d'une réflexion. Nous ne repartons pas de zéro quant au mode de calcul des tarifs régulés de l'électricité. Nous nous sommes battus l'an dernier pour défendre le principe d'une régulation des tarifs auprès de l'Union européenne et avons réussi. Nous proposons de modifier un paramètre : celui de l'accès au nucléaire historique. Le volume était plafonné à 100 térawattheures. L'Assemblée nationale a adopté un amendement afin de pouvoir aller jusqu'à 150 térawattheures afin de peser en faveur de la maîtrise des prix de l'électricité. Si cette mesure avait été appliquée, la hausse au 1<sup>er</sup> juin aurait été de 3 % au lieu de 5,9 %.

Sur les tarifs du gaz, le Parlement a déjà délibéré et voté dans le cadre de la loi Pacte, malheureusement le Conseil constitutionnel a jugé que les dispositions étaient des cavaliers législatifs. Nous les réintroduisons donc.

Nous proposons des dispositifs de lutte contre les fraudes aux certificats d'économies d'énergie (CEE). Beaucoup de parlementaires ont relayé des préoccupations sur cette question.

Enfin les députés ont souhaité enrichir le texte. Évidemment, il en résulte un nombre exponentiel d'articles, mais, en réalité, beaucoup d'articles additionnels sont rédactionnels ou de précision. Certaines dispositions importantes ont été ajoutées à l'Assemblée nationale puisque le pouvoir législatif s'exerce par voie d'amendement. Beaucoup d'entre elles ont été préparées conjointement avec le Gouvernement.

La majorité de l'Assemblée nationale avait une volonté forte de légiférer sur la rénovation énergétique des logements et les passoires thermiques, partagée par des députés de plusieurs groupes d'opposition. Le dispositif s'articule autour d'une première phase d'information et d'incitation d'ici 2023, puis une phase d'obligation de travaux à partir de 2023 puis, à partir de 2028, une phase plus contraignante quant à l'application de cette obligation. Les logements classés F et G sont sept millions en France, pour moitié en locatif.

On trouve par ailleurs des dispositions sur l'information lors de la location ou de la vente de logement, sur l'obligation d'informer sur la facture énergétique et pas simplement la consommation moyenne indiquée dans le diagnostic de performance énergétique, sur l'obligation de réaliser un audit énergétique afin d'évaluer le montant des travaux de rénovation, ainsi que sur l'intégration au décret dit « décence » de la notion de passoire énergétique, pour des logements dépassant largement les classes F et G, soit environ 200 000 biens assimilables à des logements insalubres ou indignes. Les dispositions plus contraignantes pourront être intégrées dans une loi de programmation de l'énergie qui serait votée tous les cinq ans.

Nous avons aussi introduit un article qui crée les conditions d'une vraie filière de l'hydrogène dans notre pays, grâce à des mécanismes de soutien.

Je salue votre volonté d'aboutir à un bon compromis en commission mixte paritaire. Cette volonté est partagée par le Gouvernement dans la mesure où le projet de loi ne serait pas dénaturé mais enrichi. Quant au calendrier, entre le 17 ou le 18 juillet et le 25 juillet, il y a plus d'une journée, me semble-t-il.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – En effet, il y a plus d'une journée mais les services du Sénat doivent écrire le texte issu de nos débats et il y a un week-end au milieu. Il restera donc 24 heures.

Loin de moi la pensée que l'Assemblée nationale doive moins légiférer. Nous aurions simplement aimé avoir les mêmes possibilités au Sénat, or dans les délais qui nous sont impartis, c'est compliqué.

**M. Daniel Gremillet, rapporteur.** – Je partage les propos de la présidente. Mener des auditions dans un contexte aussi compliqué, en passant de 8 à plus de 55 articles... J'aurais souhaité que le Sénat ait la même capacité que l'Assemblée nationale d'enrichir ce texte stratégique. Nous n'avons pas attendu, avec les rapporteurs de l'Assemblée, pour nous rencontrer car nous sommes animés de la même volonté.

Les assemblées ont déploré l'absence de débat de fond en amont de la PPE. Inscrire dans la loi qu'elles se prononceront tous les cinq ans sur une loi de programmation est très important.

Mes deux premières questions porteront sur les objectifs de développement des deux filières renouvelables. Tout d'abord, le Gouvernement envisage-t-il de revoir à la hausse les objectifs de développement du biogaz ? Alors que le législateur avait fixé l'objectif de 10 % de gaz renouvelable en 2030, le projet actuel de PPE prévoit des niveaux plus faibles, entre 7 et 10 %, et les conditionne à des baisses de coûts importantes, que tous les acteurs de la filière jugent inatteignables. Ne va-t-on pas détruire la montée en puissance ? Comptez-vous revenir sur ce point et faire en sorte que la PPE respecte effectivement la loi ?

La réforme des garanties d'origine du biogaz risque de déstabiliser toute l'économie de cette filière naissante. Pourquoi le Gouvernement a-t-il ajouté cette réforme dans l'urgence, sans aucune concertation avec la filière, alors que le droit européen offre d'autres possibilités ?

Sur l'éolien en mer, le Premier ministre a annoncé, dans son discours de politique générale du 12 juin, sa volonté de porter le volume des appels d'offres à 1 gigawatt par an. Mais nous ne savons toujours pas comment cette annonce se concrétisera. Allez-vous réviser la PPE et sur quelle période porte l'engagement ?

Sur le volet relatif au bâtiment, pouvez-vous nous préciser le champ et les intentions du Gouvernement dans le cadre de l'habilitation à légiférer par ordonnance pour redéfinir les bâtiments énergivores ?

Pouvez-vous nous expliquer comment l'interdiction de réviser les loyers et de demander une contribution pour travaux aux locataires pour les logements classés F et G s'articule avec le droit en vigueur ? Ne risque-t-on pas de bloquer les rénovations ? Le rapport du député Nogal comme celui de l'Inspection générale des finances (IGF) et du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) préconisaient d'accompagner et d'assouplir, notamment en prenant l'exemple allemand d'une augmentation jusqu'à 11 % du loyer en cas de rénovation énergétique. Qu'en pensez-vous ? Où est le volet incitatif dans la loi ?

J'en viens à l'Arenh. La Commission européenne, en 2012, a dit qu'elle n'accepterait pas que l'on fixe un prix supérieur aux 42 euros actuels tant qu'une méthode de

calcul ne serait pas définie et approuvée par elle. Comment espérez-vous augmenter le prix de l'Arenh sans l'approbation de la Commission sur une telle méthode ? Je rappelle qu'un premier projet de décret lui avait été soumis il y a quelques années et qu'elle l'avait refusé. En l'état actuel du texte, nous sommes certains que le plafond de l'Arenh sera relevé, mais tout indique que le prix n'évoluera pas, alors qu'il n'a pas bougé depuis 2012. N'est-ce pas un jeu de dupes que de laisser croire le contraire ? Qu'aurait-on gagné si la baisse attendue des factures des consommateurs devait aboutir à augmenter la facture des contribuables, en tant qu'actionnaires d'EDF, si d'aventure l'entreprise n'était plus capable de financer tous ses investissements ?

Le texte renforce les moyens de lutter contre les fraudes aux CEE. C'est un bon point mais qui ne suffira sans doute pas. Comme vous le savez, du fait des cibles trop élevées fixées par le Gouvernement, le marché des CEE est aujourd'hui en tension et quand les prix montent, c'est aussi le risque de fraude qui augmente, de même que le coût du dispositif pour les ménages. On ignore bien souvent que les CEE représentent déjà 3 à 4 % des factures. Pour faire baisser la tension, et donc les prix, pourquoi ne voulez-vous pas prolonger d'un an la quatrième période sans augmenter le volume des obligations, comme les organisations de consommateurs et de fournisseurs vous l'ont demandé ? À quoi bon gagner quelques pourcents sur la facture en relevant le plafond de l'Arenh si c'est pour les reperdre du fait de la hausse des CEE, qui aura des effets dès la prochaine révision des tarifs ?

Un autre moyen de lutter contre les fraudes est de renforcer les moyens de l'administration chargée de les contrôler : le pôle national des CEE. Quelque 21 personnes seulement contrôlent 3,5 à 4 milliards d'euros de CEE par an. Ce n'est pas sérieux. Prenez l'engagement, devant nous, de renforcer les moyens humains.

Encore une fois, c'est un sujet ô combien important pour notre économie et pour nos concitoyens.

**Mme Pascale Bories, rapporteure.** – Comme la présidente de la commission des affaires économiques, je trouve le délai d'examen du projet de loi particulièrement court, eu égard à l'importance du sujet. Si l'urgence climatique nous impose de travailler rapidement, j'espère que les débats ne seront pas bâclés. Des personnes et des filières sont particulièrement concernées.

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable est saisie au fond des articles 2 et 4 et d'autres articles additionnels, et pour avis de plusieurs autres articles du projet de loi.

S'agissant des objectifs de politique énergétique que ce projet de loi vient modifier, le rapport du Haut Conseil pour le climat, publié la semaine dernière, pointe les insuffisances de la SNBC, qualifiée d'« isolée et peu opérationnelle ». Que pensez-vous de la proposition du Haut Conseil d'inscrire dans la loi le niveau des budgets carbone afin de rendre la SNBC plus opérationnelle ?

Le projet de loi prévoit la fermeture des centrales à charbon d'ici 2022. Il me semble difficile de voir concrètement en quoi consistera l'accompagnement des salariés concernés, prévu par ordonnance : les salariés garderont-ils leur statut spécifique ? Comment leur apporterez-vous cette garantie ? Que deviendront les sites industriels concernés ? Une mission interministérielle sur la fermeture des centrales à charbon a été menée l'an dernier,

mais son rapport n'a fait l'objet d'aucune publication. Comment l'expliquez-vous, alors même qu'une telle décision est loin d'être sans conséquence ?

Les usines thermiques de La Réunion utilisent 38 % de charbon dans leur mix énergétique. Or l'Outre-mer n'apparaît pas dans le texte. Qu'est-il prévu ?

N'y a-t-il pas un problème d'anticipation de la fermeture de ces centrales ? Deux ans et demi est un délai court. EDF a investi récemment plus de 3 millions d'euros pour dépolluer ses sites en s'appuyant sur un horizon de fonctionnement jusqu'en 2025. La décision est, pour eux, brutale. Ne faudrait-il pas en tirer les leçons s'agissant de la fermeture des 14 réacteurs nucléaires, dont le calendrier est précisé dans le projet de PPE ? Je n'ai rien vu à ce sujet. Il faut anticiper la reconversion du personnel dans la filière nucléaire et développer la filière du démantèlement, qui souffre d'un manque de personnel qualifié, notamment en raison d'un défaut d'attrait de la profession.

Le Conseil d'État a souligné que le Haut Conseil pour le climat s'ajoutait à plusieurs organismes consultatifs ayant une vocation voisine dans le secteur de la transition écologique. Aussi, si cette création est justifiée, à raison, par une volonté de créer un organisme indépendant capable de donner un avis sur la politique du Gouvernement, les moyens qui lui sont accordés ne sont pas comparables à ceux du comité pour le changement climatique du Royaume-Uni par exemple. Le Haut Conseil pour le climat aura-t-il les moyens de devenir le point de référence en matière climatique ?

Enfin l'article 4 du projet de loi prévoit la désignation des préfets comme autorité compétente pour examiner au cas par cas si les projets d'aménagements doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale. Dans son avis, le Conseil d'État indique qu'il est possible de confier cette tâche à une autorité autre que l'autorité environnementale. Toutefois, il précise que, dans ce cas, cette autorité doit bénéficier d'une « autonomie fonctionnelle par rapport à l'autorité compétente pour autoriser un projet ou en assurer la maîtrise d'ouvrage ». *Quid* des projets sur lesquels le préfet procèdera à la fois à l'examen au cas par cas et à l'autorisation des projets ? N'aurait-il pas été possible de confier l'ensemble de l'examen des projets au cas par cas à l'autorité environnementale, en accroissant l'appui que les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) apportent aux missions régionales d'autorité environnementale ? L'Assemblée nationale a complété cet article pour assurer la validité des plans de prévention des risques technologiques (PPRT) qui seraient contestés. Serait-il opportun de procéder à une telle sécurisation pour d'autres plans ou programmes ?

Enfin de nombreux débats ont mis en évidence l'inquiétude des élus et de la population face au développement, parfois anarchique, des éoliennes sur nos territoires. Si le développement des énergies renouvelables est une priorité, il ne doit pas se faire n'importe comment et la question de l'acceptabilité de telles installations par la population se pose. Ne conviendrait-il pas de prévoir un meilleur maillage territorial et de mieux encadrer le développement de ces projets ?

**M. François de Rugy, ministre d'État.** – Sur l'opportunité d'introduire telle ou telle disposition, je vous remercie de me demander mon avis mais ce sont les parlementaires qui sont souverains quant au dépôt et à l'adoption d'amendements.

Quelques débats ont eu lieu sur le biogaz et l'éolien en mer. Sur le premier, nous travaillons avec la filière pour faire baisser les coûts. Je le revendique. D'un côté on demande

que l'on en fasse plus et de l'autre que l'on prélève moins d'impôts et de taxes, or qui dit subventions importantes dit besoins de financements importants. Le compte d'affectation spéciale « transition énergétique » est directement alimenté par la taxe carbone. Il y a un lien direct entre fiscalité écologique et soutien aux énergies renouvelables. Nous avons stoppé la progression de la trajectoire de la taxe carbone mais nous voulons maintenir une trajectoire à la hausse des énergies renouvelables. Nous faisons tout pour qu'elle se fasse avec de moins en moins de subventions. Plus les technologies sont matures, moins elles ont besoin de subventions. Sur le biogaz, aujourd'hui, le coût de production à la sortie des méthaniseurs représente quatre à cinq fois le prix du gaz fossile importé. Soit on compense la différence par des subventions, soit on surtaxe le gaz importé. Quelqu'un a dit un jour qu'il fallait une taxe carbone à 200 euros la tonne pour imposer une équivalence entre biogaz et gaz importé or nous sommes à 45,50 euros la tonne et je n'ai pas entendu grand monde demander 200 euros. Les acteurs de la filière estiment l'effort demandé trop important. Je les entends et je plaide pour augmenter les objectifs et donc les subventions. J'espère être soutenu lors des discussions budgétaires. Parfois, les mêmes trouvent qu'il y a trop de subventions pour les énergies renouvelables et demandent plus de biogaz. Ayons en tête à la fois des ambitions et du réalisme budgétaire.

Nous faisons le même raisonnement pour l'éolien en mer, qui est naissant. L'appel d'offres de Dunkerque est plutôt prometteur pour ce qui est de la baisse des prix. L'éolien flottant viendra compléter l'offre. Il faudra ensuite voir comment décliner l'objectif, rehaussé, d'un gigawatt par an.

Sur le bâtiment, nous affichons un objectif pragmatique de lutte contre les passoires énergétiques. Les règles doivent être plus claires pour que les différents modes de calcul n'aient pas d'effets pervers en retirant artificiellement des logements des classes F et G.

J'en viens aux rapports sur les rénovations. Je ne saurais trop conseiller de s'en inspirer mais vous savez qu'il y a toujours un arbitrage entre les ambitions et la mise en œuvre, y compris par la contrainte.

Concernant l'Arenh, je ne partage pas votre raisonnement. Il est très clair que la Commission européenne ne nous reprochera pas d'augmenter le volume, au contraire. On ne peut pas entendre des dizaines de questions d'actualité et lire des centaines d'articles de presse selon lesquelles l'augmentation des tarifs de l'électricité est trop élevée et que l'on nous dise qu'il faut augmenter le prix de l'Arenh pour couvrir les coûts. J'entends la revendication d'EDF. Je ne ferme pas la porte. Le Gouvernement mènera la négociation avec la Commission européenne. L'effort sur le volume la facilitera, mais nous aurons en tête le tarif final pour le consommateur. Je me sens souvent un peu seul à tenir un discours de vérité sur les sujets sensibles des prix et des taxes.

Prolonger d'un an les certificats d'économies d'énergie sans augmenter l'obligation conduirait à baisser l'effort d'un tiers. Nous proposons donc de prolonger d'un an tout en maintenant l'effort pour éviter tout mécanisme de spéculation. Les mesures prises ces derniers mois ont d'ailleurs fait baisser les prix des certificats.

Oui, nous renforçons les contrôles. Certains, à l'Assemblée nationale, voulaient tant préciser leur mise en œuvre qu'ils n'auraient eu aucune efficacité. Nous devons pouvoir surprendre les fraudeurs.

Oui, les budgets de la stratégie nationale bas carbone sont inscrits dans la loi, à l'article 1<sup>er</sup> bis A. Au-delà des objectifs qu'il est important de fixer clairement, il faut introduire dans la loi les mécanismes concrets pour les atteindre.

L'accompagnement de la fermeture des centrales à charbon fait l'objet d'un débat politique. Certains jugent l'échéance de 2022 trop proche. Une demande de moratoire est portée par plusieurs organisations syndicales dont celle qui est majoritaire. Nous l'avons refusée. La voie est, là encore, étroite entre l'objectif pour le climat et la sécurité des approvisionnements en électricité dont nous sommes les garants.

L'objectif est bien que les salariés soient reclassés aux mêmes conditions dans les mêmes régions. Cela me semble faisable au sein d'EDF. Pour les deux sites de Saint-Avold et Gardanne qui appartiennent au groupe Uniper, la situation est un peu plus complexe. Nous travaillons avec les entreprises. Certains salariés pourront en profiter pour se reconverter ; ce ne sera pas le même statut mais ce peut être intéressant. Quant à la reconversion des quatre sites industriels, nous travaillons avec les élus locaux car les opportunités sont différentes.

Nous menons déjà une politique de sortie du charbon et du fuel lourd outre-mer et en Corse. Je rappelle que les PPE sont spécifiques à chaque zone d'outre-mer.

Le Haut Conseil pour le climat a déjà été doté de façon importante et nous serons prêts à augmenter les moyens si besoin.

Confier tous les projets à l'autorité environnementale, c'est la noyer sous plus de 3 700 dossiers, dont une myriade de petits projets. Nous prévoyons une procédure de tri car nous estimons qu'environ 10 % des dossiers méritent une étude d'impact. Ce n'est pas parce que les préfets signent une autorisation au nom de l'État qu'ils sont porteurs du projet. Il y a une différence entre celui qui porte le projet et celui qui l'autorise.

Nous pourrions revenir au cours des questions sur les plans de prévention des risques technologiques. Quant à l'éolien, je ne doute pas que nous aurons le débat en séance. Il faut parler franchement : on ne peut pas dire d'un côté que l'on veut développer l'éolien, qui est une technologie mûre dont le coût de production baisse et se rapproche du prix de marché de l'électricité, et d'un autre côté ajouter des règles qui freinent son développement. Je suis le premier partisan d'une juste répartition de l'éolien terrestre sur le territoire. Il y a un grand vide sur le quart Sud-Ouest français. Je l'ai dit aux présidents de région : l'éolien en mer ne dispense pas de l'éolien terrestre. Nous ne sommes pas dans un développement anarchique, il y a beaucoup de règles. Les projets sont très longs à se réaliser, d'ailleurs, car il faut croiser les différents critères – et notamment celui de l'éloignement des habitations. La carte de France des possibilités d'éolien est donc assez réduite. Sur chaque territoire, on peut réfléchir à la manière d'améliorer l'acceptabilité des projets. Par exemple, certaines éoliennes sont plus grandes, plus puissantes, et donc moins nombreuses – mais elles sont plus hautes, et donc plus visibles. Atteindre nos objectifs de production d'énergie renouvelable est un enjeu économique, industriel, énergétique et bien sûr un enjeu écologique – et un enjeu citoyen.

**Mme Anne Chain-Larché.** – « Mon sentiment est qu'il faut baisser les impôts », a déclaré le Premier ministre il y a quelques semaines. Au premier abord, on ne peut que saluer cet éclair de lucidité, même tardif. Malheureusement, on peut aussi douter de sa sincérité, car certains membres de la majorité parlementaire fourmillent déjà de nouvelles idées de taxes, contre une nouvelle cible : les propriétaires de biens immobiliers. Il y a quelques jours, à l'Assemblée nationale, M. Anthony Cellier, membre du groupe La

République en marche et rapporteur de ce texte, a ainsi proposé une mise sous séquestre de 5 % du produit de la vente d'un bien immobilier pour financer la rénovation énergétique du logement concerné. Vous-même, monsieur le ministre, après avoir publiquement soutenu ce dispositif, êtes revenu sur vos propos face à la colère des professionnels de l'immobilier. Le Gouvernement semblerait donc avoir abandonné cette voie. Pourtant, le texte voté par l'Assemblée nationale laisse la porte ouverte à des sanctions, à partir de 2028, sans bien sûr préciser ce qu'il en sera. Si nous partageons votre combat en faveur de la rénovation énergétique, nous refusons de nouvelles taxes, car les Français en sont déjà assommés. Pouvez-vous nous assurer que le Gouvernement s'opposera à toute nouvelle taxe déguisée contre les propriétaires, et ce jusqu'à la fin du mandat ?

**M. Jean-Marc Boyer.** – Mes deux questions concernent autant l'écologie que l'aménagement du territoire. Récemment, une proposition de loi a été déposée par un député pour supprimer les dessertes aériennes intérieures. Il y a certes des arguments qu'on peut comprendre : libération de CO<sub>2</sub>, destruction de la couche d'ozone. Mais pour certains de nos territoires, les lignes aériennes interrégionales sont le seul moyen d'éviter un isolement mortifère, faute de dessertes routières et ferroviaires adaptées à notre époque. L'avion n'est pas un caprice réservé aux nantis mais une nécessité vitale pour les départements ruraux, qui hébergent des viviers d'entreprises innovantes et dynamiques, comme à Brest, Chambéry, Limoges, Agen, Caen, Brive, Toulouse, Montpellier, Clermont-Ferrand – autant de villes dont l'aéroport irrigue l'activité économique d'une région.

Oui, il faut changer nos modes de transport pour lutter contre le changement climatique. Pour autant, nous privilégions l'écologie incitative, et non punitive. Ne pensez-vous pas qu'il serait plus judicieux d'aider le secteur aérien à adopter une stratégie bas carbone en développant la recherche sur l'hydrogène et le bio-kérosène ? Quant au train, il n'est pas toujours la meilleure solution : qu'on pense à celui qui a mis douze heures pour relier Paris à Clermont-Ferrand ce week-end, laissant des passagers hagards sous une chaleur étouffante en rase campagne. Comment éviter ce genre de situation désastreuse, monsieur le ministre ? Avec 92 parlementaires, j'ai signé une tribune sur les dessertes aériennes intérieures. Cela nous a valu une multitude de réponses extrêmement agressives. J'ai par exemple lu quelque part : « 93 parlementaires de l'ancien monde, celui où l'on défend le mode de transport le plus nocif pour le climat (...) Retenez leurs noms, conservez ce texte, un jour il y aura des procès pour une action climatique. » Je n'accepte pas du tout ce terrorisme écologique !

**M. Jean-Pierre Moga.** – La semaine passée, la température a atteint des niveaux record. La vente des climatiseurs aussi. Il en ira de même à chaque pic de température. Or, si un climatiseur procure une sensation de rafraîchissement dans un espace réduit, il produit plus de chaleur que de froid et, dans certains quartiers, les climatiseurs sont responsables d'une augmentation de la température pouvant aller jusqu'à 2 degrés – ce qui est considérable quand on est au-delà des 40 degrés. Monsieur le ministre, vous avez su prendre des mesures pour limiter le nombre de voitures diesel. Qu'allez-vous faire pour arrêter la prolifération de ces appareils et inciter nos concitoyens à aller vers des solutions plus vertueuses et moins pénalisante pour le climat ? Comme ma collègue, je n'aime pas les taxes, mais si vous augmentez le prix des climatiseurs pour reverser cette augmentation à un fonds pour la rénovation et l'isolation des logements dits passoires, je vous soutiendrai !

**Mme Angèle Prévaille.** – Nous soutenons votre politique énergétique et climatique ambitieuse, mais je souhaite vous interroger sur les fermetures de centrales à charbon et de centrales nucléaires. Notre électricité est déjà très fortement décarbonée. Ces centrales, avec

de grosses machines tournantes, permettent le maintien du réseau. Les centrales à charbon, finalement, ne correspondent qu'à 1 % de l'électricité produite, et nous en avons très peu. Leur fermeture est donc surtout de l'affichage, et nous aurions pu les maintenir dans la mesure où, comme nous fermons les centrales nucléaires, nous allons construire des centrales au gaz, pour disposer de ces fortes machines tournantes qui permettent de maintenir les réseaux, puisque ces centrales ne répondent qu'à des pics de consommation. Si nous remplaçons les centrales à charbon par des centrales au gaz, quel est le gain en termes d'émission de CO<sub>2</sub> ?

Les centrales nucléaires sont vieillissantes. Elles sont soumises à l'autorisation de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN). Plutôt que de passer de 2025 à 2035, n'aurait-il pas mieux valu attendre, pour chaque centrale, que l'ASN prescrive la fermeture ? Cela aurait été plus acceptable pour la population.

L'hydroélectricité est une électricité décarbonée, garante d'indépendance, disponible immédiatement, sécurisée et qui a des vertus développées au cours des décennies, notamment pour le soutien au débit d'étiage et la gestion des crues. Sur le bien commun qu'est l'eau, l'ouverture à la concurrence et le problème des petites installations, qu'allez-vous faire pour développer ce qui permettra une transition énergétique responsable ?

**Mme Sylviane Noël.** – La première source d'électricité renouvelable en France est l'énergie hydraulique. Ce secteur et ses installations sont la propriété historique de l'État, qui en délègue l'exploitation à des acteurs comme EDF, qui en détient 80 %. D'ici quatre ans, 150 de ces contrats arriveront à échéance, et la réglementation européenne imposera une mise en concurrence. La France, qui détient le second parc en termes de volume, est très réticente à cette obligation, malgré de nombreuses mises en demeure. Au-delà de l'aspect énergétique, les centrales hydrauliques jouent un rôle majeur pour les territoires et leur développement, à plusieurs titres : soutien d'étiage à l'irrigation, pêche, tourisme, refroidissement des réacteurs nucléaires, prévention des risques d'inondation... Les 400 barrages exploités à 80 % par EDF jouent un rôle majeur qui dépasse largement le cadre énergétique. D'où l'inquiétude légitime des élus locaux et des populations. Il conviendrait de considérer ce secteur comme un service public et non comme un service marchand soumis à concurrence. L'ouverture à la concurrence risque d'aboutir à un morcellement du secteur et à une multiplication d'acteurs qui ne viseront que la rentabilité et fourniront donc un moindre service au consommateur. Quelle est votre position sur ce sujet ?

**Mme Nelly Tocqueville.** – Le logement a été au cœur des débats lors de l'examen du projet de loi, car il est considéré comme un responsable majeur des émissions de gaz à effet de serre. Près de la moitié du parc locatif, classé F et G, entre dans la catégorie des passoires thermiques. Il y a donc urgence. Pour y répondre, le Premier ministre a évoqué dans son discours de politique générale la suppression du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE), transformé en « une aide massive » : pouvez-vous préciser en quoi consiste cette aide massive ?

Des dispositions sont qualifiées par certains de dures. Ainsi, de l'interdiction de louer – puis de la sanction au moment de la session avec la consignation de 5 % du prix du bien – tant que les travaux ne seraient pas exécutés. Pour mémoire, les lois fondatrices Grenelle 1 et Grenelle 2, ou l'installation du Plan bâtiment Grenelle avaient déjà posé les bases d'une réflexion en mentionnant cette urgence. Elles n'ont pas eu les effets escomptés. Les mesures que vous envisagez ne risquent-elles pas, elles aussi, de décevoir dans leur application ? Comment seront-elles financées ? Pouvez-vous nous expliquer les orientations



mentionnées par le Premier ministre pour relever ce défi, lorsqu'il affirme de façon sibylline qu'il faut « raisonner au-delà des normes et des obligations, même si elles sont nécessaires » ?

**M. Daniel Laurent.** – Notre collègue a dénoncé l'anarchie du positionnement de l'éolien sur notre territoire. Un projet d'implantation d'une trentaine d'éoliennes sur la rive droite de l'estuaire de la Gironde fait l'objet d'une vive opposition des élus et des acteurs concernés, au vu des conséquences sur les paysages et les sites remarquables de nos départements très touristiques.

Le développement de l'éolien terrestre, qui participe au mix énergétique, doit se faire dans un souci d'excellence environnementale et en tenant compte des conséquences sur les populations et sur la compétitivité des prix pour nos concitoyens. Quelle est la position du Gouvernement sur la concentration des projets dans certains territoires ? Cela conduit à un mitage des paysages et risque d'impacter des écosystèmes. Dans le cas de l'estuaire de la Gironde, notamment, nous avons besoin d'une réponse. Nous avons la chance d'avoir un patrimoine et des paysages extraordinaires : nous n'avons pas le droit de faire n'importe quoi !

Des projets de centrales photovoltaïques au sol dans des sites dégradés sont toujours bloqués en raison de la loi « littoral ». Ils ont pourtant un fort potentiel solaire, identifié dans le cadre du plan climat-air-énergie territorial, et permettraient, dans de nombreux départements, de réhabiliter des sites, comme des anciennes carrières ou des anciens stockages d'ordures ménagères. Sur l'île d'Oléron, par exemple, ces projets représentent 3 gigawatts de production électrique par an, soit 10 % de l'objectif « territoire à énergie positive » à l'horizon 2030. Vous avez indiqué à l'Assemblée nationale être favorable à une évolution qui ne détricoterait pas la loi littoral. Nous avons adopté un amendement en ce sens à la proposition de loi de développement durable des territoires littoraux. Serez-vous favorable à notre rédaction, qui modifiait le code de l'urbanisme pour permettre l'autorisation de centrales solaires au sol sur des sites dégradés définis par décrets en dehors des espaces proches du rivage ?

**M. Jean-François Longeot.** – Le dernier rapport de l'Organisation internationale du travail s'alarme des conséquences économiques du réchauffement climatique et développe la notion de stress thermique. Dans certains secteurs d'activités, le réchauffement climatique entraînera une perte de productivité équivalente, d'ici 2030, à 80 millions d'emplois. Si l'impact se concentrera majoritairement en Asie du Sud et en Afrique de l'Ouest, l'Europe ne sera pas épargnée. À l'échelle mondiale, les pertes économiques représenteraient quelque 2 400 milliards de dollars, avec une exposition accrue pour l'agriculture et la construction. Comment anticiper les conséquences de ce phénomène en France ? Le rapport évoque des pistes, comme la création d'infrastructures adéquates et de meilleurs systèmes d'alerte précoce lors des épisodes de canicule. Quelles en seraient les déclinaisons en France ?

Comme chaque année, les périodes de canicule sont aussi celles des pics de pollution, néfastes pour la santé de nos concitoyens. L'une des solutions préconisées dans les divers plans adoptés en France est de diminuer le prix du transport public afin de réduire la circulation automobile. La gratuité est-elle une solution pertinente pour contribuer à réduire la circulation automobile et protéger la santé nos concitoyens ? D'autres mesures limitent la circulation de véhicules anciens. Ainsi, dans le Grand Paris, depuis le 1<sup>er</sup> juillet, les véhicules immatriculés avant le 1<sup>er</sup> janvier 1997, pour l'essence, et le 1<sup>er</sup> janvier 2001 pour le diesel, ne devront plus circuler.

**M. Laurent Duplomb.** – Pourquoi avoir diminué de moitié les aides au changement des fenêtres – le projet de loi de finances de l’année dernière les a fait passer de 30 % à 15 %, pour 16 000 euros de travaux – alors que vous voulez lutter contre les passoires thermiques ?

À l’article 6 *bis* du texte que nous nous apprêtons à examiner, vous envisagez une dérogation dans la bande des 100 mètres le long des autoroutes pour poser des panneaux photovoltaïques au sol. Il est paradoxal de vouloir conserver les emprises agricoles et la biodiversité tout en donnant la possibilité de construire des panneaux photovoltaïques au sol, alors que ceux-ci seraient bien mieux sur le toit des exploitations agricoles ou des usines, où ils permettraient de rattraper les écarts de compétitivité que votre Gouvernement n’arrive pas à régler !

Il y a peu de choses sur les méthaniseurs dans ce texte. Vous dites vouloir baisser les coûts. Votre prédécesseur l’a déjà fait, grâce à la réduction de 40 % sur les coûts de raccordement. Résultat : pour un raccordement Enedis de 500 mètres, nous avons reçu une facture de 80 000 euros. Absurde ! Je pense qu’Enedis surévalue les coûts pour aller chercher une partie de ces 40 %.

Allez-vous lutter contre le dogme de l’organisme français responsable de la biodiversité, qui ne veut pas de la petite hydroélectricité ? La France dispose pourtant de 40 000 sites non utilisés, qui datent pour la plupart de Louis XIV ou de Louis XV.

**M. Alain Fouché.** – Nul ne doute de votre volonté d’aboutir. La Terre n’a jamais été autant en danger, comme le montre l’excellent rapport de MM. Dantec et Roux.

Sur le nucléaire, je comprends votre volonté, mais la méthode m’inquiète un peu. Vous envisagez de fermer 14 réacteurs sur 58 d’ici 2035. La centrale de Fessenheim, qui doit fermer en 2020, produit 12 milliards de kilowattheures chaque année. Les centrales à charbon, qui fermeront en 2022, produisent jusqu’à 5 milliards de kilowattheures. Techniquement, financièrement du point de vue de l’emploi, ces fermetures paraissent très difficiles à effectuer – sans parler du coût du démantèlement. Et par quoi allons-nous remplacer ces milliards de kilowattheures ? L’Allemagne rouvre des centrales à charbon. Ce ne sont pas les éoliennes ou les panneaux solaires qui feront l’affaire... Et nous ne devons pas laisser se produire des pénuries d’électricité.

**Mme Dominique Estrosi Sassone.** – Le texte initial ne traitait pas de l’habitat, mais les débats ont fait émerger nombre de dispositions importantes sur ce sujet : définition de la notion de logement décent, interdiction de la révision des loyers, et surtout cette idée contre-productive, aveugle et brutale – heureusement abandonnée – de mettre sous séquestre 5 % du prix de vente d’un bien, lorsque ce bien ne correspond pas aux normes, qui visait encore une fois à pénaliser les propriétaires, à les embêter et, de nouveau, à les surtaxer, comme le fait le Gouvernement depuis plus de deux ans. Avez-vous évalué l’impact de ces mesures ?

L’article 3 *bis* introduit dans la définition du logement décent un seuil maximal de consommation énergétique défini par décret. On peut adhérer à ce principe, mais l’absence de toute étude d’impact nous inquiète. Quel sera ce seuil maximal ? Combien de logements tiendront cet objectif ? Cela concernera-t-il uniquement le parc privé, ou également le parc social ? Les bailleurs sociaux ne peuvent plus continuer à tout faire, c’est-à-dire à la fois produire du logement et mener des opérations lourdes de réhabilitation thermique.

L'article 3 *octies* donne à l'Agence nationale de l'habitat (Anah) le pouvoir d'accéder aux diagnostics de performance énergétique et aux données des caisses d'allocations familiales. À l'Assemblée nationale, vous avez relevé que cela était susceptible de poser un certain nombre de problèmes en termes de protection et d'accès aux données personnelles. Êtes-vous en mesure de nous rassurer ?

**M. Joël Bigot.** – Sur les passoires énergétiques, le texte est loin de satisfaire aux exigences de l'urgence climatique. Je pense notamment à la question de la précarité énergétique. Quand on connaît la quantité d'énergie qu'il faut pour chauffer des logements, il y a là un levier pour éviter le gaspillage. Nous sommes encore loin de la transition pour l'économie verte, qui prévoyait de rénover sept millions de passoires d'ici 2025. Il est vrai qu'un pays comme la Suède a mis vingt ans à rénover complètement son parc de logements. Le service public de l'amélioration de la performance énergétique de l'habitat (SPPEH) est là, justement, pour accompagner les ménages vers des solutions financières et techniques adaptées aux besoins de travaux et de rénovation. N'est-il pas temps de mettre les bouchées doubles ? Où en êtes-vous ? Le SPPEH offre une information fiable et indépendante au consommateur. De nombreux acteurs indécents proposent de rénover des logements, ce qui induit parfois des actes de grivèlerie et développe le scepticisme chez nos concitoyens, au risque de compromettre l'opération. Avec les indices de sous-consommation ou de surconsommation qu'on peut constater chez les particuliers, on pourrait dresser une cartographie précise et un tableau de bord, qui permettraient de suivre efficacement la rénovation énergétique. Quelles mesures comptez-vous prendre pour clarifier les procédures et les financements ?

**M. Serge Babary.** – En matière d'éolien, l'acceptation sociale des projets fait parfois problème. On affirme souvent que l'intérêt général doit primer sur les intérêts particuliers. Il se trouve justement que, pour certains territoires, l'intérêt général est la préservation des paysages, qui sont un capital touristique très précieux. Y a-t-il des procédures pour faire reconnaître cette vérité ?

**M. Guillaume Chevrollier.** – La question du climat est au cœur de l'actualité. La semaine dernière, je recevais des jeunes de mon département mobilisés sur les questions climatiques, et il y a beaucoup d'attentes de nos concitoyens, sur la réduction de la consommation énergétique et sur une meilleure prise en compte de la biodiversité. Ce texte est un plan climat de plus, avec son objectif de révision de la stratégie nationale bas carbone et de réduction des émissions. Nous y sommes tous favorables. La rénovation thermique des logements est un chantier majeur, qui requiert un cadre juridique stable et clair. Vous allez transformer le CITE en prime : quel sera l'impact ?

L'énergie nucléaire est faiblement émettrice en CO<sub>2</sub>. Pour atteindre notre objectif de décarbonation en 2050, nous aurons besoin d'une filière nucléaire forte. Avez-vous un calendrier pour le renouvellement du parc nucléaire français ? Quelle est la place de la recherche scientifique dans l'élaboration de ce texte ? Comment l'associer davantage à la transition énergétique ?

**M. Jean-Claude Tissot.** – J'avais interrogé le 24 octobre 2017 votre prédécesseur, M. Nicolas Hulot, sur la réforme du code minier. J'attends toujours la réponse. Aucune réforme d'envergure du code minier n'a eu lieu depuis, malgré la publication de quelques décrets, dont aucun ne traite directement de la gestion après l'exploitation minière. En 2018, le décret pris pour l'application de l'article L. 132 du code minier aux concessions de mines d'hydrocarbures traite, dans son article 2, de la reconversion et de l'exploitation vers

d'autres usages du site, permettant d'autres usages du sous-sol, et notamment l'exploitation de la géothermie ou d'autres activités économiques, en particulier l'implantation d'installations de production d'énergie renouvelable. Les trois décrets principaux traitent respectivement des concessions de mines d'hydrocarbures, des substances de la mer ou de l'exploitation outremer et de la zone économique exclusive, et enfin de diverses dispositions en matière de géothermie et d'obligation d'assurance. De plus, l'article 67 de la loi pour un État au service d'une société de confiance habilite le Gouvernement à prendre par ordonnances, dans un délai de douze mois, toute mesure relevant du domaine de la loi en vue de réformer les dispositions du code minier relatives à l'octroi et à la prolongation des titres permettant l'exploration et l'exploitation de l'énergie géothermique. Rien ne semble être applicable directement au cas des gisements, les problèmes environnementaux voyant le jour après une exploitation minière. Quelles propositions prévoyez-vous de nous faire sur ce point ?

Des surfaces agricoles pourraient disparaître sur le plateau du Larzac en raison d'un projet photovoltaïque. Qu'en pensez-vous ?

**Mme Martine Filleul.** – L'État continue à financer des projets liés aux énergies fossiles à l'étranger, via des garanties d'export. Mme Batho avait réussi à faire voter en commission un amendement interdisant ces garanties à l'export pour les énergies fossiles. Malheureusement, c'est un rapport qui a remplacé cet amendement, et ce rapport ne semble pas avoir été écrit. Pourtant, il serait de bon aloi que le Gouvernement prenne des dispositions pour mettre fin à ces garanties, qui représentent plus de 1,4 milliard d'euros depuis 2015, d'après les Amis de la Terre.

Votre politique a besoin de relais dans les collectivités territoriales pour susciter une appropriation par les citoyens des dispositions nécessaires à prendre pour les économies d'énergie. Or les collectivités territoriales sont contraintes budgétairement, et cela limite l'efficacité de vos politiques. Avez-vous prévu quelque chose en la matière ?

**Mme Nicole Durantou.** – Je soutiens l'objectif de réduction de 40 % de la consommation d'énergies fossiles d'ici 2030. En même temps, nous nous apprêtons à remettre 80 camions par jour sur l'autoroute, car le train des primeurs, qui chaque jour transporte par wagons frigorifiques les fruits et légumes d'Occitanie, risque de disparaître. Quelle solution allez-vous proposer pour éviter ce non-sens ?

Mon département, l'Ariège, est le cinquième département français en termes de production hydroélectrique. Mais il est quasiment impossible de faire aboutir des projets de petite hydroélectricité, car les demandes des services de l'État croissent sans limite ! L'instruction en tiroirs est décourageante, et prend des années. Nous avons des porteurs de projets, mais rien n'aboutit. Inscrire les choses dans la loi est bien, mais il serait beaucoup mieux d'agir sur les territoires.

**M. Claude Bérit-Débat.** – L'acceptabilité de l'éolien terrestre doit l'emporter sur les avantages économiques qui seront développés par les entreprises vis-à-vis des collectivités locales. Certains départements n'ont pas d'éoliennes car ils préfèrent défendre leur patrimoine. Il est très bienvenu de développer des méthaniseurs qui permettent à des agriculteurs de toucher des revenus complémentaires. Pour l'instant, nous sommes dans l'impasse. Enfin, il est aberrant que des moulins qui existent depuis des centaines d'années ne puissent pas fonctionner parce que, au nom de la continuité écologique, on demande d'araser les barrages !

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – Nous ne réussirons pas la transition énergétique si nous n'adossons pas nos politiques à des politiques de recherche et à des politiques industrielles. Les Français sont prêts à faire des efforts, mais à condition que cela crée du développement économique et que cela permette le développement de filières nationales. Or ces filières ne tomberont pas du ciel s'il n'y a pas une volonté publique de les accompagner ou de les soutenir. On peut toujours demander des taxes supplémentaires, faire des grandes promesses pour 2050 : cela ne marchera pas, et il n'y aura pas d'adhésion collective si les efforts ne sont pas compensés par des avantages. De plus, l'État doit être exemplaire. Où sont les engagements en termes d'investissements publics, sur le fret ferroviaire, pour les bâtiments publics, pour que la flotte des véhicules publics n'utilise plus de carburants fossiles ? Ce serait bon pour la crédibilité de l'écologie, qui n'est ni populaire ni porteuse de créations d'emplois, et génère des crispations.

Sur le logement, nous n'avons aucune étude d'impact. Cela ne fonctionnera pas, faute d'outils financiers. Les passoires thermiques sociales sont exonérées, et on n'impose rien au bâtiment, fut-il un peu ancien, qui coûte 9 000 à 10 000 euros le mètre carré, alors que les propriétaires ont les moyens d'investir pour améliorer leur patrimoine.

**M. Éric Gold.** – La rénovation des logements énergivores, souvent occupés par des ménages fragiles, voire précaires, a du mal à décoller. Plusieurs freins sont identifiés. D'abord, le coût des travaux, qui reste à la charge des ménages. Il y a aussi le labyrinthe administratif des subventions : trouver des fonds pour rénover sa maison relève souvent du parcours du combattant pour un néophyte, parce qu'il est très difficile de décrypter l'ensemble des dispositifs existants : aides de l'Anah, chèques énergie, combles à 1 euro, éco-prêts, certificats d'énergie, chaudières à 1 euro... Pour susciter un effet levier sur les dossiers de rénovation thermique, un développement d'ingénierie pour accompagner les porteurs de projets est-il envisageable ?

**Mme Patricia Morhet-Richaud.** – La simplification des normes techniques et des règlements environnementaux est nécessaire pour atteindre rapidement les objectifs ambitieux du mix énergétique français. Si le niveau de la consommation d'électricité finale est stable, les effets d'efficacité énergétique compensant les nouveaux usages, comme le véhicule électrique ou le développement de la production d'hydrogène par électrolyse, il faudra produire massivement une électricité renouvelable pour atteindre l'objectif. Cependant, les porteurs de projets se heurtent à des freins réglementaires relevant du code de l'environnement, auxquels s'ajoute la frilosité des gestionnaires de réseaux de distribution qui ont sécurisé au fil des années les conditions d'accès au réseau par une succession d'exigences qui font la norme. Cette dérive sécuritaire engendre des coûts de raccordement représentant 30 % du coût total d'une installation photovoltaïque raccordée en basse tension. Pourquoi ne pas créer un forfait incitatif et symbolique de raccordement pour toutes les installations de production inférieures à 36 kilowattheures ?

Pour favoriser les initiatives sur la gamme de puissance d'injections comprises entre 100 et 500 kilowatts-crête, pourquoi ne pas déplacer le seuil haut du tarif d'achat garanti à 100 kilowatts-crête ? Cela permettrait aux investisseurs comme aux collectivités de développer plus de projets en occupant tout le territoire national et d'alléger la procédure par rapport aux appels d'offres de la Commission de régulation de l'énergie. En effet, trop de projets se réalisent sur cette gamme de puissance, du fait des coûts d'étude et des incertitudes liées aux conditions d'éligibilité des appels d'offres.

**M. Guillaume Gontard.** – Face à l’urgence climatique, il y a urgence à agir et à diminuer notre consommation d’énergie. Or nous sommes très en retard en matière de qualité thermique des bâtiments. Pourtant, ce texte ne comporte aucun objectif clair. Rien sur les constructions neuves, notamment : on parle encore de RT 2012, de RT 2020, alors qu’on devrait fixer un vrai objectif de construction passive ou même positive, comme nous savons déjà le faire. Toujours pas de véritable obligation pour les propriétaires de passoires thermiques, non plus, et pas d’objectif de qualité : voulons-nous aller vers le E, *a minima* ? La vraie taxe pèse sur les locataires de ces bâtiments...

Les plateformes de rénovation thermique sur les territoires, mises en place grâce aux plans Territoire à énergie positive (Tepos) ou Territoire à énergie positive pour la croissance verte (TEPCV), ne sont plus financées. C’était pourtant un bon moyen de lutter contre la complexité administrative.

Les bailleurs sociaux sont nombreux à renoncer à des programmes de rénovation. Pensez-vous que l’on puisse mettre en œuvre la transition énergétique sur les territoires sans moyens financiers supplémentaires ?

**M. Marc Daunis.** – Historiquement, la France a eu dans certains domaines une avance technologique – c’est le cas pour le solaire – qui a été suivie par un creux, faute d’investissements suffisants et de promotion. J’ai le sentiment que, sur l’hydrogène, nous commettons la même erreur. Notre recherche était en avance, et l’hydrogène est souvent oublié dans la réflexion de fond sur l’énergie. J’ai noté avec satisfaction que vous parliez de la structuration de la filière hydrogène. Ne faudrait-il pas une action beaucoup plus lisible et incitative dans ce domaine ?

**M. François de Rugy, ministre d’État.** – À l’idée qu’il y aurait des nouvelles taxes, ou des taxes cachées, sur l’immobilier, je répondrai que c’est cette majorité, ce Gouvernement – et contre beaucoup d’opposition – qui supprime totalement la taxe d’habitation, l’une des deux plus grosses taxes sur l’immobilier – et qui ne pèse pas seulement sur les locataires mais aussi sur les propriétaires occupants. Il n’y a jamais eu un tel mouvement d’allègement des taxes sur le logement. Et il n’y a pas de taxe supplémentaire sur les biens immobiliers. Plusieurs outils ont été évoqués. Si l’interdiction à la location des passoires thermiques suscite des réactions violemment contrastées, la consignation lors des ventes se fait déjà, par exemple pour payer la mise aux normes de l’assainissement. En Loire-Atlantique, beaucoup de logements sont au service public de l’assainissement non collectif, et leurs propriétaires prévoient une consignation pour être protégés. Cet outil n’a pas été assez travaillé et n’a pas abouti – et n’aboutira pas pendant ce mandat. Mais ce n’est pas une taxe ! Quand on met de l’argent de côté au bénéfice d’un acquéreur pour faire des travaux, ce n’est pas une taxe qui va dans les caisses de l’État, ou des collectivités territoriales. Les mots ont un sens... Nous pourrions débattre de la meilleure façon d’orienter le marché de l’immobilier pour financer les travaux de rénovation énergétique, car il y a autant de situations que de types de logement.

La suppression des lignes aériennes intérieures ne fait pas partie de la politique de notre Gouvernement, et a été soutenue par des députés d’opposition à l’Assemblée nationale. J’ai joué le mauvais rôle : il paraît tellement simple de dire aux Français qu’on a trouvé la cause du dérèglement climatique avec les lignes aériennes... Elles ne représentent que 1 % des émissions de gaz à effet de serre de la France, pourtant. Bien sûr, il faut une contribution du transport aérien, car les Français n’acceptent pas qu’il y ait des secteurs qui ne contribuent pas à la lutte contre le dérèglement climatique. Mais interdire les lignes aériennes, je laisse

cela à d'autres forces politiques ! Quant au procès pour inaction climatique, bienvenue au club ! Des associations traduisent l'État en justice. Là encore, il faut que les mots gardent un sens...

Contre les taxes, sauf sur les climatiseurs ! C'est un sujet, en effet. Bien sûr, nous voulons que les Français soient protégés contre la canicule. Cela ne passera sans doute pas par une taxe, plutôt par des normes. Si elle avait des climatiseurs efficaces, l'Inde atteindrait ses objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Nous cherchons des réductions de gaz à effet de serre partout. Notre production d'électricité est déjà très décarbonée, ce qui est une force par rapport à d'autres pays. Mais comme l'a dit la présidente du Haut Conseil pour le climat, cela nous oblige à jouer, pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, sur des paramètres qui touchent directement au comportement des Français : outre l'industrie, le logement, les transports et, surtout, la voiture. Nos voisins peuvent se contenter de fermer massivement des centrales à charbon. Les Allemands, enfin, ont adopté un plan de sortie du charbon, et il faut souhaiter que les Polonais et d'autres fassent de même.

Nous ne remplaçons pas les centrales à charbon par des centrales à gaz. Je comprends les salariés de Saint-Avold, qui souhaiteraient que nous remplacions la tranche charbon que nous fermons par une tranche gaz supplémentaire. Mais notre politique n'est pas d'augmenter, même par le gaz, les émissions de gaz à effet de serre. Nous n'aurons qu'une centrale, en Bretagne, si le projet va à son terme, car il suscite de nombreux recours. Il est vrai qu'il existe des personnes qui sont à la fois contre l'ouverture de la centrale EPR de Flamanville, et qui veulent qu'on la ferme avant même que le chantier soit fini, qui sont pour la fermeture de la centrale à charbon de Cordemais, et me soupçonnent ne pas vouloir la fermer, et qui sont contre la centrale à gaz de Landivisiau ! Je ne sais pas comment ils organisent la sécurité d'approvisionnement en électricité de la Bretagne...

Attendre l'avis de l'ASN pour fermer des centrales nucléaires ? Non, ce serait se mettre en faiblesse, puisque celle-ci ne prendra jamais la décision de fermer : elle donnera un avis sur la sécurité et sur les investissements à faire.

Sur l'hydroélectricité, il faudra sans doute faire une loi spécifique. Il y a deux possibilités. La première est de procéder au renouvellement des concessions quand elles arrivent à échéance. C'est la France qui a décidé de construire des barrages, et ceux-ci sont dans le patrimoine public : pas de faux débats, ils ne seront ni privatisés ni vendus à des Chinois. Ces barrages sont concédés, selon le modèle français, inventé par notre pays – et pas par l'Union européenne. Ce que dit l'Europe, c'est que les renouvellements de concession doivent être soumis à la concurrence, et qu'EDF jouit d'une position dominante. Les barrages ne sont certes pas dans un établissement public. C'est l'inverse : ils sont concédés à des sociétés qui ont toutes un statut privé – EDF est une société anonyme cotée en bourse. Certains sont possédés par des exploitants privés. L'autre possibilité, que l'Union européenne ne nous impose aucunement, serait de créer une société totalement publique, qui pourrait gérer *ad vitam aeternam* des barrages, sans renouvellement concurrentiel des concessions. EDF n'étant pas une société publique, il faudrait que cette activité soit séparée des autres activités électriques.

La transformation du CITE en prime sera réalisée en deux fois, en 2020 et 2021, pour que les ménages reçoivent l'argent au moment où ils font les travaux et non pas un an et demi après, comme c'est le cas avec le crédit d'impôt.

J'ai reçu le rapport de MM. Dantec et Roux. Il y a énormément de travail à faire pour s'adapter.

Nous aurons le débat sur la fermeture des centrales nucléaires lors de la discussion de la programmation pluriannuelle de l'énergie. Nous considérons que notre politique est équilibrée. On nous accuse de faire la sortie du nucléaire – ou de ne pas la faire ! Nous revendiquons une position équilibrée, où le nucléaire garde une place prépondérante – 50 % d'ici 2035 – pour la production d'électricité.

Ce sont les bailleurs sociaux qui font le plus pour la rénovation des logements, et ce n'est pas dans leur parc qu'il reste le plus de passoires thermiques. Ils avaient prévu 3 milliards d'euros d'investissement sur une ligne de crédit de la Caisse des dépôts : nous l'avons portée à 4 milliards d'euros. Il y a donc dans ce domaine des progrès, au bénéfice des locataires.

Il y a un vrai travail à faire avec les collectivités locales puisque ce qui a été voté en 2015 n'est toujours pas effectif, monsieur Bigot.

Sur l'éolien comme ailleurs, l'intérêt général s'oppose parfois aux intérêts particuliers. Nous devons travailler pour accroître l'acceptabilité.

Nous avons un organisme de recherche, le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA), qui traite l'ensemble des sujets. Par exemple, il est extrêmement offensif sur l'hydrogène.

La réforme du code minier n'est pas l'objet de cette loi, mais j'ai été mandaté par le Conseil de défense écologique pour la conduire.

Le développement de la production d'électricité par le photovoltaïque au sol ne doit pas se faire au détriment des espaces agricoles ni des espaces naturels sensibles. Cela pose des limites et il m'arrive de refuser des projets soutenus par des collectivités locales. Sur les bords d'autoroute, il s'agit surtout de talus...

Je me suis exprimé à l'Assemblée nationale sur les projets touchant aux énergies fossiles à l'étranger. Soyons concrets : on ne peut pas mettre dans le même sac le charbon, le fioul et le gaz. Nous pourrions nous passer des trois – y compris outre-mer. Dans certains pays, passer du charbon au gaz est déjà un progrès. Si des entreprises françaises qui y contribuent font l'objet d'une garantie à l'export, cela n'a rien de condamnable. On peut tout supprimer, mais il ne faudra pas aller pleurer sur Belfort, où l'on fabrique des turbines à gaz.

Les relais dans les collectivités locales sont en effet nécessaires. Nous allons travailler avec les associations d'élus sur les meilleures contractualisations. Cela dit, il n'y pas de trésor caché. J'avais ouvert un débat sur la trajectoire de la taxe carbone. Déjà, 12 milliards d'euros vont aux collectivités locales, fléchés sur la transition écologique.

Le train de Rungis est un sujet connexe. On se retrouve à régler les problèmes qui se sont accumulés depuis des années et qu'on a laissé pourrir. Nous cherchons des solutions concrètes, y compris en faisant une délégation de service public ou avec un autre opérateur, si la SNCF n'est pas capable de proposer une autre solution que l'augmentation de 30 % du prix. Il faut que chacun prenne ses responsabilités. Ce n'est pas le Gouvernement qui organise les trains, qui les conduit, qui veille à ce qu'ils soient bien entretenus...



Sur le petit hydroélectrique, il ne faut pas se payer de mots. Si on peut le faire sans créer de nouveaux conflits, on le fait. Mais il y a les fédérations de pêcheurs... Je viens de rendre les décisions sur une douzaine d'appel d'offres : les prix vont de 100 à 110 euros le mégawattheure d'électricité, soit deux fois le prix du marché. Ce n'est pas une production d'électricité bon marché.

Oui, la méthanisation doit être adossée à l'agriculture. D'ailleurs, il serait bon que les budgets agricoles y contribuent, et pas simplement le budget de l'énergie.

Je ne peux pas laisser dire que notre politique n'est assortie d'aucune politique industrielle ou de recherche. Il suffit de regarder les crédits de recherche du CEA pour développer de nouvelles filières comme l'hydrogène, ou les crédits et subventions d'investissement que nous sommes prêts à mettre sur la table. Nous voudrions notamment que les batteries soient produites en Europe plutôt qu'en Chine.

L'éolien en mer ou offshore flottant est une filière industrielle française qu'on soutient, notamment par des appels d'offres à des prix très au-dessus du marché. L'usine à Saint-Nazaire de General Electric prouve que, si cette entreprise est en difficulté à certains endroits, elle peut se développer dans l'éolien. General Electric embauche à Cherbourg, tout comme Siemens au Havre, pour fabriquer des éoliennes. Et de nombreux sous-traitants et entreprises de métallurgie se sont diversifiés dans ce secteur, notamment dans les régions traditionnellement industrielles que sont la Picardie et le Nord-Pas-de-Calais, où il n'y a pas que des soutiens pour l'éolien.

Sur la méthanisation, ce sont des entreprises françaises qui fabriquent les machines. La filière bois et forêts doit aussi faire partie du débat. Quant à l'hydrogène, nous ne faisons pas que de l'affichage : nous nous donnons les moyens d'apporter un soutien public à la filière, car l'hydrogène vert coûte deux à trois fois plus cher que l'hydrogène noir. En matière de batteries, on n'a jamais autant investi dans les infrastructures ferroviaires : 75 % des investissements publics sont dans le ferroviaire ! On le voit partout dans le Grand Paris, qui consiste en transports en commun, en tramways, en métros et en RER.

Nous partageons votre avis sur les freins à la rénovation énergétique, monsieur Gold, et nous procédons à des simplifications. Il faut aussi des aides adaptées aux différentes situations, mais le barème doit être clair, stable et connu – mais modulé en fonction des revenus.

Un député d'un groupe minoritaire à l'Assemblée nationale, mais majoritaire au Sénat, m'a fait des reproches sur les frais de raccordement, disant que c'était une façon de cacher les coûts du renouvelable. Nous assumons de mutualiser les coûts, tant sur l'électricité que sur le gaz, pour contribuer au bon fonctionnement global de nos réseaux et de l'approvisionnement.

Oui, il y a urgence à agir. Je ne peux pas laisser dire qu'on ne fait rien sur les constructions neuves ! Nous révisons la réglementation thermique 2012 afin de la transformer en une réglementation environnementale 2020 plus globale, qui intégrera l'empreinte carbone de la construction – ce qui obligera à sortir du tout-béton – et sera effective en 2020.

C'est moi qui ai rétabli l'aide aux fenêtres, qui avait été purement et simplement supprimée. Les professionnels du bâtiment et les artisans nous ont indiqué que, pour certains, c'était important. L'aide est moins importante qu'avant, car ce n'est pas le geste le plus

efficace, ni celui qui produit le plus d'économies d'énergie ; mais c'est un geste d'économie d'énergie, et beaucoup de Français entrent dans les travaux par ce biais.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Merci. Nous aurons des débats intéressants dans l'hémicycle !

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.](#)

**Qualité frauduleuse des steaks hachés fournis aux associations caritatives -  
Audition de MM. Jacques Bailet, président du réseau des Banques  
alimentaires, Olivier Grinon, membre du bureau national du Secours  
populaire français, Patrice Blanc, président des Restos du Cœur, et Mme Anne  
Bideau, directrice des activités bénévoles et de l'engagement de la  
Croix-Rouge française**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Le 7 juin dernier, nous apprenions que des steaks hachés présentant de graves problèmes de qualité avaient été livrés dans le cadre d'un marché public financé par le Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD) aux quatre associations caritatives chargées de la distribution de ces produits.

Si l'enquête menée par la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) a pu « écarter tout risque sanitaire concernant ces steaks hachés », elle a constaté une très mauvaise qualité de ces produits, notamment un excès de gras, une mauvaise qualité des tissus et des défauts dans la composition du produit.

Victimes de cette livraison, les associations caritatives ont signalé les anomalies et interrompu la distribution de ces denrées. Leur vigilance et leur réactivité doivent être saluées.

L'enquête aurait en outre révélé que les steaks hachés concernés, acquis par FranceAgriMer dans le cadre d'un marché public avec une société française, ont été fabriqués, après externalisations successives, par un industriel polonais.

Outre le caractère immoral de cette affaire, notamment en ce qu'elle concerne les citoyens les plus démunis, elle fait apparaître, une nouvelle fois, un problème de conformité des importations alimentaires aux normes minimales requises en France. C'est pourquoi j'ai répondu favorablement à la demande de M. Fabien Gay et du groupe CRCE de faire toute la lumière sur cette affaire.

Notre rôle n'est pas d'empiéter sur la mission de la justice. Je rappelle qu'une enquête de la DGCCRF est en cours. Elle pourrait conclure, selon les éléments transmis à ce stade, à des soupçons pour tromperie en bande organisée, délit pénal susceptible d'être puni de sept ans d'emprisonnement et de 750 000 euros d'amende aux termes de l'article L. 454-3 du code de la consommation.

Notre mission n'est pas de faire de notre assemblée un tribunal mais bien d'avoir une vision exhaustive des faits, d'analyser et de valoriser ce qui a fonctionné dans le mécanisme d'alerte et, bien sûr, de repérer les principaux dysfonctionnements dans le but de

proposer des correctifs. Notre objectif commun doit être d'éviter que ces faits se reproduisent à l'avenir.

Dans cette optique, nous recevons aujourd'hui les associations victimes de cette fraude puis, dans un second temps, les administrations concernées. Je remercie les quatre organismes habilités à distribuer des denrées du FEAD d'avoir accepté notre invitation. Nous entendrons M. Jacques Bailet, président du réseau des Banques alimentaires, M. Olivier Grinon, membre du bureau national du Secours populaire français, M. Patrice Blanc, président des Restos du Cœur, et Mme Anne Bideau, directrice des activités bénévoles et de l'engagement de la Croix-Rouge française.

Après nous avoir rappelé les faits dont vous avez été, entre autres, les victimes, pourriez-vous nous faire part des difficultés auxquelles vous avez été confrontés en raison de la qualité des denrées alimentaires livrées ? Plus généralement, quels sont les points forts et les dysfonctionnements que vous constatez en pratique dans la distribution des denrées du FEAD et quelles pistes suggérez-vous de suivre pour améliorer les procédures ?

**M. Jacques Bailet, président du réseau des Banques alimentaires.** – Le FEAD est très important pour les Banques alimentaires car il représente 25 % de nos approvisionnements et apporte de la diversité nutritionnelle. Comme nous n'achetons aucune denrée, nous trouvons grâce au FEAD des denrées que nous ne trouvons pas ailleurs telles que des protéines animales. Les personnes qui subissent la précarité alimentaire mangent de façon déséquilibrée. Nous distribuons seulement 8 % de protéines animales et le FEAD nous aide à atteindre notre cible de 12 %.

Cet événement grave a concerné, pour les Banques alimentaires, 480 tonnes de viande, soit 9 millions de steaks.

Les associations ont été à la manœuvre et un peu seules. Nous avons, collectivement, été à l'origine de l'alerte. Avec la Croix-Rouge, nous avons pris l'initiative, sur nos fonds propres, de faire réaliser des analyses. Nous avons ensuite alerté l'administration centrale qui nous a répondu : « Ni la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) ni FranceAgriMer ne possèdent de compétences en matière sanitaire, aussi nous ne pouvons donner aucune consigne concernant la distribution. » En résumé : « Débrouillez-vous ! » Nous avons arrêté la distribution *proprio motu*, sans directive claire de nos tutelles.

Nous sommes seuls vis-à-vis du fournisseur. Quelque 340 tonnes sont stockées en chambre froide, ce qui a un coût. Une fois encore, on nous dit de gérer directement les relations avec le fournisseur et de lui transmettre les factures dont nous souhaitons le remboursement. Ce n'est pas normal.

Depuis plusieurs années – notre rapport d'exécution du FEAD de 2017 le montre très clairement –, les Banques alimentaires alertent leurs tutelles sur le fait qu'elles ont toujours affaire aux mêmes *traders*, que l'on ne voit pas apparaître de processus clair de certification, d'assurance qualité, de politique de responsabilité sociale des entreprises (RSE) ni de traçabilité. Nous les avons alertées cinq fois. La réponse est : « Circulez, il n'y a rien à voir ». Si ! *In fine*, ce sont les gens en grande précarité qui sont victimes. Mes propos sont teintés d'indignation car la situation était prévisible.

**M. Olivier Grinon, membre du bureau national du Secours populaire français.** – Merci de nous donner la parole. Cet échange est important.

Quelques éléments de contexte : le Secours populaire, créé en 1945, rassemble plus de 80 000 bénévoles qui agissent dans l'esprit des droits de l'Homme. Nous sommes une association généraliste qui assure plusieurs types de soutien : aide alimentaire et matérielle, accès aux droits, à la santé, au logement, aux vacances et aux pratiques culturelles et sportives. Nous accueillons plus de trois millions de personnes en France. Ce chiffre est le reflet de notre action mais c'est surtout le reflet d'une aggravation constante de la pauvreté dans notre pays et ce, depuis plusieurs décennies. Notre association, décentralisée, compte 96 fédérations et plus de 660 comités locaux. Nous sommes un mouvement d'éducation populaire ; notre approche est pensée comme un projet d'émancipation qui redonne confiance en soi et goût d'agir. Nous refusons toute forme d'assistantat. C'est l'une des conditions de la réussite d'une relation constructive avec les personnes que nous aidons. Nous sommes une association de collectage, indépendante, qui favorise le développement des solidarités.

En matière alimentaire, nous avons aidé plus d'1,8 million de personnes en 2018, en augmentation de près de 52 % depuis 2008. Nous distribuons 62 500 tonnes de produits alimentaires. Le FEAD représente 35 % de nos approvisionnements. Le reste provient de l'industrie agroalimentaire, des enseignes de distribution, du monde agricole et des collectes. La distribution s'effectue en libre-service. Nous essayons de faire très attention à l'équilibre nutritionnel, qui est une préoccupation constante car les personnes aidées sont souvent malnutries.

L'aide alimentaire s'inscrit dans un projet plus global. C'est la porte d'entrée vers d'autres domaines comme les vacances et l'accès aux droits. À ce titre, le FEAD est irremplaçable. Il faut le préserver à tout prix. Or il est gravement menacé dans les années qui viennent. Nous en sommes très préoccupés et souhaitons que toutes les mesures utiles soient prises pour préserver une aide alimentaire de qualité et que ce type de fraude ne se reproduise pas.

**M. Patrice Blanc, président des Restos du Cœur.** – Je m'associe totalement aux remarques des représentants des autres associations. Plus de cinq millions de personnes, en France, sont susceptibles d'avoir accès à l'aide alimentaire. C'est une population extrêmement importante et très sensible, ce qui rend d'autant plus scandaleux ce qui vient de se passer.

Le FEAD représente 25 % des produits alimentaires distribués par les Restos du Cœur. C'est un outil indispensable à l'équilibre nutritionnel qui apporte des garanties dans l'approvisionnement des denrées pour les associations que nous sommes car la récupération du gaspillage alimentaire, qui est une autre source importante pour nous, est plus aléatoire.

Nous avons réagi de façon coordonnée avec les autres associations dès que nous avons constaté le phénomène. Aux Restos du Cœur, 230 tonnes de steaks hachés sont stockées à ce stade dans nos frigos, à nos frais. Nous ne savons pas encore combien de temps nous allons devoir les garder. Nous avons déposé plainte. Le fournisseur demandera des contre-expertises. Le processus risque donc d'être long. Nous avons en outre dû acheter 300 000 euros de steaks de remplacement.

Le point fort du FEAD est la gamme de produits proposés. Certaines critiques soulignent que le FEAD offre une gamme plus vaste en France que dans d'autres pays, mais l'équilibre nutritionnel nécessite une diversité de produits.

Vous m'avez interrogé sur les améliorations possibles. Il faut être bien plus précis dans les termes des appels d'offres et prévoir des clauses de qualité et des actions possibles en cas de défaut de celle-ci. Nous sommes manifestement face à un cas de fraude puisque les premiers lots étaient de qualité tout à fait correcte, comme pour endormir la vigilance. Il nous paraît important de passer des marchés pluriannuels pour pouvoir assurer un suivi et réagir de manière plus importante.

Il est scandaleux de faire à nouveau appel au même fournisseur. Je comprends que ce soit le cas de la société française Voldis, mais il est probable qu'elle traitera avec le même sous-traitant polonais, qui est déjà connu pour une affaire sanitaire de steaks à la salmonelle survenue il y a quelques années. On marche sur la tête.

**Mme Anne Bideau, directrice des activités bénévoles et de l'engagement de la Croix-Rouge française.** – J'abonde dans le sens de mes confrères.

La Croix-Rouge française est un acteur associatif de l'économie sociale et solidaire avec plus de 600 établissements du secteur sanitaire, social et médico-social. S'y ajoutent les activités menées par 60 000 bénévoles, dans les domaines de l'urgence, du secourisme, de l'éducation populaire et de l'action sociale, soit une quarantaine d'activités différentes parmi lesquelles l'aide alimentaire.

Nous gérons un plus petit volume de denrées que nos collègues. Nous avons la spécificité de recevoir directement au niveau national les denrées issues du FEAD pour sept départements, alors que dans tous les autres départements de métropole, nous les recevons *via* la Banque alimentaire avec qui nous avons une excellente collaboration.

Je ne peux que me joindre au sentiment de solitude exprimé par M. Baillet. Nous avons été assez seuls, ce qui a créé beaucoup de confusion parmi les bénévoles. Ce laps de temps regrettable a mis à mal notre relation de confiance avec les personnes que nous accompagnons au quotidien. Il faudra les rassurer. L'image de l'aide alimentaire a été écornée – l'aide européenne en particulier –, alors même que nous discutons des prochains budgets de l'Union européenne. Cette affaire a provoqué des difficultés internes, financières ou logistiques. Nous sommes en cours de dépôt de plainte.

Le FEAD nous apporte une diversité de produits, ce qui est très important pour assurer l'équilibre nutritionnel, même si je regrette que la gamme ait diminué ces dernières années afin, probablement, de réduire la charge de travail de FranceAgriMer. Le FEAD apporte aussi de la prévisibilité. Avec les dons des grandes surfaces, la ramasse ou les collectes, on ne sait pas ce qu'on va recevoir, alors qu'avec le FEAD le calendrier est connu à l'avance, sur un an. Il apporte 20 % de nos ressources qui sont complétées par des dons, des achats et ce que l'on ramasse, c'est-à-dire le produit de la lutte contre le gaspillage.

En revanche nous rencontrons des difficultés dans l'exécution du dispositif. Le dialogue est correct mais pourrait être approfondi. Nous qui sommes des experts pourrions être entendus quant à la façon dont les achats sont effectués.

Pour lutter contre les fraudes, il faut prévoir des clauses plus précises et donner plus de place aux critères de qualité. Sur beaucoup de produits, seul le critère de prix est pris en compte. Il faudrait mener plus de contrôles dès réception des livraisons ainsi que des tests gustatifs sur l'intégralité des produits, même non transformés.

**M. Fabien Gay, rapporteur.** – Je remercie la présidente d’avoir accepté cette série d’auditions.

Nous sommes parlementaires mais aussi élus locaux et nous connaissons votre travail sur le terrain et le saluons. Nous menons cette série d’auditions, non pour nous dresser en tribunal parlementaire, mais pour mieux comprendre et surtout émettre des propositions afin que cela n’arrive plus. Vous êtes, avec les bénéficiaires de l’aide, les principales victimes de cette affaire.

Le lien de confiance devra être recréé. Quels débats avez-vous eus avec les bénéficiaires ? Cette affaire, révoltante, a touché un million de personnes. Quel est le climat au sein des équipes ? Comment gérez-vous la pénurie ? Vous possédez encore les stocks mais ne les distribuez plus.

Pourriez-vous être associés à FranceAgriMer pour rédiger le cahier des charges ?

Comment les contrôles s’effectuent-ils aujourd’hui ? Les jugez-vous trop légers ?

Vous dites que vous vous êtes retrouvés seuls lorsque le problème est survenu. Combien de temps s’est écoulé entre les premières alertes et le retrait des steaks ? Chaque association s’est-elle débrouillée seule ? Quels *process* préconisez-vous ?

**M. Laurent Duplomb.** – Il n’y aura pas d’ambiguïté dans mes propos : les associations caritatives françaises sont irréprochables dans cette affaire. En revanche, j’ai publié un rapport il y a quinze jours qui montre que notre agriculture perd des parts de marché pendant que tous les jours, nous ouvrons davantage la porte aux importations. L’exemple dont nous parlons aujourd’hui est ce que nous constaterons de plus en plus dans les années à venir.

Quand on cloue au pilori notre modèle agricole et qu’on lui réclame sans arrêt de monter en gamme, on divise *de facto* les Français entre ceux qui ont les moyens d’avoir une alimentation hyper qualitative et ceux qui ne les ont pas et dont la seule possibilité sera de consommer des produits étrangers.

Il est consacré, tous les ans, seulement 10 millions d’euros – soit une semaine de recettes du loto – au contrôle des produits importés. Contraindre sans arrêt nos agriculteurs avec plus de normes sans se donner les moyens de contrôler que les produits importés, c’est accepter de faire entrer chez nous des produits qui ne correspondent ni à nos standards, ni à nos normes et qui concurrencent les produits français de façon totalement déloyale.

**M. Bernard Buis.** – Avez-vous ressenti de la défiance vis-à-vis de vos organisations ? Avez-vous constaté le départ de vos bénéficiaires et si tel est le cas, comment les récupérez-vous ? Quels sont les contrôles actuels lors des livraisons ? Comment vérifiez-vous que le cahier des charges établi est bien exécuté ? J’étais gestionnaire dans un collège. Nous avions des cahiers des charges précis, des fiches pour chaque denrée livrée et le magasinier vérifiait que toute la livraison était conforme à ce qui avait été prévu, quitte à refuser des marchandises. Avez-vous assez de personnels pour faire de même ?

**Mme Cécile Cukierman.** – Il était important de vous entendre car, au-delà de ce scandale, il y a plusieurs urgences. Vous avez tous évoqué le sentiment de solitude que vous avez éprouvé face à cette situation et les difficultés liées au cahier des charges et à ses dérives.

Les bénéficiaires ont-ils exprimé de la défiance ou modifié leur régime alimentaire ? L'objectif du FEAD est d'apporter un équilibre alimentaire aux bénéficiaires. Cette affaire ne va-t-elle pas tout fragiliser ?

Tout cela nous amène à revoir le rapport entre l'agriculture et l'alimentation afin de ne pas exclure davantage à l'avenir. Je suis d'accord avec les propos de Laurent Duplomb : certains bénéficieront de produits de qualité recueillant tous les labels possibles et les autres n'auront que les restes de ce qu'il y a à manger sur la planète.

**M. Daniel Gremillet.** – Je rends hommage au travail réalisé au quotidien par les associations. L'aide alimentaire dont nous parlons est financée par le contribuable. Elle est complètement distincte des dons alimentaires des entreprises locales aux associations. Nous sommes dans l'Union européenne mais tout le monde n'a pas les mêmes règles de mise sur le marché. Imaginez-vous une déclinaison par État membre des règles européennes ou non ?

L'affaire jette indirectement le discrédit sur l'alimentation française. Il y a une faille. Il faut mettre en place un contrôle de qualité avant même la distribution des lots. Comment mieux sécuriser cette dernière ?

**Mme Anne-Marie Bertrand.** – Merci aux associations qui s'occupent des plus fragiles. La ministre Agnès Pannier-Runacher a déclaré au micro de RTL qu'il était hors de question que ce type d'attitude se reproduise. Des services, des règles existent. J'en déduis alors qu'il faut vous attribuer plus de moyens. En avez-vous reçus entre-temps ? Quelles procédures ont été mises en place pour que de tels faits ne puissent plus se reproduire ? Comme mes collègues, je plaide pour que nous privilégions l'alimentation française.

**M. Jacques Bailet.** – Pour notre part, nous ne distribuons pas directement les aliments.

La chronologie est la suivante : le 21 février, nous avons été alertés par la banque de Lannion, dans les Côtes-d'Armor, elle-même alertée par des bénéficiaires ; après avoir procédé à des analyses, nous avons alerté le 19 mars la DGCS, puis communiqué les résultats des analyses le 25 mars et, le 5 avril, nous avons reçu une réponse qui nous informait que la DGCS n'était pas compétente. Quelques jours plus tard, le 9 avril, nous avons pris sur nous d'interrompre la distribution, ce qui n'a pas été une décision facile. Certaines associations n'ont pas compris, d'autres ont cru au contraire qu'il y avait un très grave problème de santé. Il eut été normal que l'administration donne une directive claire et ne laisse pas chacun adopter sa propre politique. Face au fournisseur, nous sommes livrés à nous-mêmes, dans un rapport de force. Alors que nous n'avons pas de lien contractuel avec lui, on nous dit de lui envoyer les factures.

Le FEAD représente 85 millions d'euros annuels pour la France, dont 85 % financés par l'Union européenne et 15 % par l'État français.

Des pistes sont esquissées dans le rapport d'exécution du FEAD de 2017. Elles sont simples : contrôle qualité, assurance qualité, politique de RSE et bilan carbone sont autant de critères qui pourraient être inscrits dans le cahier des charges européen afin de monter en gamme. Le critère du bilan carbone favoriserait les producteurs français.

**M. Olivier Grinon.** – Les personnes aidées ont une relation de confiance avec nous, tissée au fur et à mesure des distributions. Il a fallu parler, échanger. Cette affaire est

d'autant plus dommageable que nous avons constaté une augmentation de la qualité des produits du FEAD au fil du temps, surtout grâce à leur diversité. Avec la politique agricole commune, nous avons quatre à six produits. Avec le FEAD, nous en avons près d'une trentaine.

Pour revenir au cas d'espèce, nous avons probablement affaire à une fraude manifeste.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Une suspicion de fraude ! Nous ne sommes pas un tribunal.

**M. Olivier Grinon.** – Nous sommes des spécialistes de l'aide aux personnes. Le contrôle ne fait pas partie de nos compétences. Nous préférons le laisser aux structures de l'État. Le FEAD implique une gestion administrative très lourde pour les associations qui doivent rendre compte au kilogramme près sur des volumes de plusieurs tonnes, ce qui est très contraignant. Il ne faudrait pas que nous pâtissions d'une charge accrue des contrôles.

**M. Patrice Blanc.** – Les équipes de nos quatre associations communiquent ensemble au quotidien sur le dossier du FEAD. Dès les premières alertes des personnes accueillies aux Restos du Cœur, nous avons contacté la Croix-Rouge, les Banques alimentaires et le Secours populaire. Les démarches ont été faites de façon très coordonnée.

Tout de suite, nous avons diligenté des premières analyses pour vérifier qu'il n'y avait pas de problème sanitaire. Nous avons été rassurés sur ce point et n'avons pas déclenché une alerte générale qui aurait paniqué bien davantage les personnes accueillies. Nous avons ensuite pu proposer d'autres protéines que la viande et avons acheté en direct d'autres steaks hachés, bien plus chers.

Lorsque les produits arrivent dans nos entrepôts départementaux, ils font l'objet d'un contrôle de conformité par le responsable de l'entrepôt. Comme nous recevons des palettes entières de produits surgelés, le responsable ne vérifie pas chaque lot. Il est donc possible que nous commencions à stocker des produits non conformes. Lors de la distribution dans les différents centres, nous effectuons à nouveau un contrôle. C'est à ce moment-là que nous avons constaté un problème de couleurs anormales.

Nous n'avons pas constaté de défiance nouvelle de la part des personnes accueillies. En revanche, nous avons perçu de l'étonnement et du mécontentement.

**Mme Anne Bideau.** – Je rejoins les propos de mes collègues. La relation contractuelle avec les fournisseurs est du ressort de l'État. C'est sa responsabilité de mener les contrôles. Nous aimerions qu'ils soient plus rapides, dès la livraison des produits et non quelques mois plus tard. Nous contrôlons, à la réception, la quantité de produits, leur surgélation, la conformité de l'emballage, nous vérifions qu'il correspond à la fiche produit, mais nous n'analysons pas le produit lui-même.

Nous avons cofinancé certaines analyses, donc la chronologie est similaire. En revanche, nos calendriers de livraisons étant un peu décalés par rapport à ceux des autres associations, nous avons reçu les alertes avant la distribution des produits dans les départements gérés au niveau national.

La relation avec les bénéficiaires n'a pas été altérée car nous travaillons sur d'autres sujets. Méfiance et colère se sont exprimées vis-à-vis du système, des injustices de la



société et non vis-à-vis de nos associations, où le dialogue et l'accompagnement sont constants.

**M. Michel Raison.** – À quel moment êtes-vous mis au courant du prix d'achat ? Un prix anormalement bas peut représenter un indice.

Faisons très attention à ne pas mélanger deux thèmes : la montée en qualité, que tout le monde souhaite, et la fraude.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Quel est le coût du steak pour vous ? Avez-vous constaté une diminution du prix ou une stabilité ? Aujourd'hui, quel est le poids de vos associations dans la distribution alimentaire aux plus démunis ? Existe-t-il une coordination de l'ensemble des associations de ce secteur, petites ou grandes ? Entre la DGCS, la DGCCRF et FranceAgriMer, je perçois un triangle des Bermudes qui empêche de gérer de manière optimale toute crise.

**M. Jacques Bailet.** – Il y a 4,8 millions de personnes concernées par l'aide alimentaire. Les Banques alimentaires sont un outil de mutualisation pour 5 400 associations s'occupant directement de près de 2 millions de bénéficiaires. Il existe, à côté, trois têtes de réseaux intégrés, de l'amont jusqu'à la distribution.

Nous connaissons le prix *ex post*. On attribue à chaque tête de réseau un budget et ensuite on établit une liste suivant le prix des denrées dont certaines ont des cours mondiaux. On sait, à l'issue des appels d'offres, combien on a obtenu de lait, d'huile, de farine, etc.

Nous n'avons pas vu de modification sensible du prix du steak depuis deux ans. Il est de 3,50 euros le kilo.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – On peut imaginer que vous-mêmes êtes sensibles aux prix et qu'il y a un équilibre à trouver entre le prix et la quantité.

**M. Jacques Bailet.** – Honnêtement non, la qualité n'est pas négociable.

**M. Patrice Blanc.** – C'est *ex post* que nous constatons le prix, qui n'a pas beaucoup varié par rapport aux années précédentes. Nous avons acheté des steaks de remplacement à un peu plus de 4 euros le kilo, donc au-delà du prix de l'appel d'offres. La différence peut paraître faible mais nous raisonnons sur des centaines de tonnes.

**Mme Anne Bideau.** – Le prix n'a pas varié par rapport aux années précédentes où nous n'avions pas de problème de qualité. Nous ne sommes pas en mesure de juger des origines du prix et n'avons pas de méfiance spécifique.

**M. Olivier Grinon.** – Les associations n'achètent pas les produits. Les prix sont indicatifs. Nous sommes en relation avec FranceAgriMer qui est propriétaire des produits jusqu'à ce qu'ils nous les donnent.

En tant qu'association, un prix bas nous permet de distribuer une plus grande quantité de produits avec la même somme d'argent. Ce n'est pas une mauvaise nouvelle.

**M. Fabien Gay, rapporteur.** – Le FEAD a été mis en danger et il faudra se battre pour le conserver. Ne lui jetons pas l'opprobre. Mais il y a une contradiction. On veut à la fois

un grand volume et de la qualité. Ne faut-il garder que l'indication de prix ? Souhaitez-vous être associés à l'élaboration du cahier des charges ?

Comment gérez-vous la pénurie ? J'imagine qu'aucun fonds n'a été débloqué.

**M. Alain Duran.** – Vous avez été obligés d'assurer le remplacement des produits. Le stockage des 340 tonnes restantes vous coûte. Avez-vous des difficultés financières ? Comment imaginez-vous la suite ?

**M. Jacques Bailet.** – S'agissant de la pénurie, chaque réseau a des réponses différentes. Nous n'achetons aucune denrée, donc la pénurie subsiste : nous n'avons pas de produit de remplacement sinon les autres protéines animales.

On écoute nos suggestions. Mais nous n'avons pas la capacité de piloter des marchés publics européens de ce montant.

Quant aux finances, non seulement nous n'avons reçu aucun fonds mais nous déboursions tous les mois des frais de stockage. Entre ces derniers et les frais de gestion, nous avons déboursé 150 000 euros. S'y ajoutent les 141 000 euros de frais occasionnés par les 45 tonnes de nourriture du FEAD pour 2019 qui nous arriveront en plus à partir du 15 juillet.

**M. Patrice Blanc.** – Je confirme ces propos. Les Restos du Cœur s'en sont sortis en dépensant de l'argent. Actuellement nous risquons le sur-stockage puisque nous allons bientôt recevoir les stocks pour 2019, or nous conservons encore les steaks qui font l'objet d'une suspicion de fraude.

**Mme Anne Bideau.** – Nos associations souhaitent être associées à la réflexion sur le cahier des charges, lequel, outre le critère de prix des produits, doit considérer leur qualité en incluant une dimension de développement social. Nos recommandations gagneraient à être entendues.

**M. Olivier Grinon.** – S'agissant du sur-stockage, il convient de rappeler que la conservation des produits surgelés coûte près de 50 % de plus que celle des produits secs.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous vous remercions pour votre témoignage et pour l'action que vous menez sur nos territoires au bénéfice des plus démunis. Vous avons entendu vos demandes et vos propositions, que nous pourrions relayer auprès des services de l'État.

*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.*

**Qualité frauduleuse des steaks hachés fournis aux associations caritatives -  
Audition de Mme Virginie Beaumeunier, directrice générale de la  
concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, M. Jean-  
Philippe Viquant, directeur général de la cohésion sociale, Mme Christine  
Avelin, directrice générale de FranceAgriMer**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous recevons maintenant Mme Virginie Beaumeunier, directrice générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), dont les services ont réalisé une enquête sur les faits incriminés, M. Jean-Philippe Viquant, directeur général de la cohésion sociale, l'autorité de gestion du FEAD en France, et Mme Christine Avelin, directrice générale de FranceAgriMer, opérateur chargé de l'achat des denrées alimentaires financées par le FEAD et livrées à des organisations partenaires habilitées au niveau national. Je vous remercie d'avoir accepté notre invitation afin de faire la lumière sur les faits ayant mené à la distribution de denrées alimentaires financées par le FEAD aux personnes les plus démunies, alors que ces produits ne répondaient pas à la qualité minimale requise.

Notre rôle n'est pas d'empiéter sur les enquêtes en cours ni de faire de notre assemblée un tribunal. Nous souhaitons, en tant que parlementaires, disposer d'une vision exhaustive des faits afin de repérer les principaux dysfonctionnements qui ont mené à cette situation. Que l'entreprise attributaire du marché public en question ait fraudé constitue un élément que la justice appréciera le cas échéant ; il n'est pas de notre ressort de nous saisir du sujet. En revanche, que les administrations concernées n'aient pas pu détecter les anomalies plus en amont est une question qu'il nous paraît légitime de poser.

Par conséquent, quelle est votre appréciation des faits ayant mené à la distribution d'une quantité trop importante de steaks hachés de faible qualité aux citoyens les plus démunis ? Comment sont organisés les contrôles ? Quels dysfonctionnements ont été constatés ? Quelles leçons en tirez-vous pour améliorer les procédures à venir ?

**Mme Virginie Beaumeunier, directrice générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes.** – La DGCCRF compte environ 3 000 agents, dont près de 2 500 enquêteurs répartis sur l'ensemble du territoire. Elle dispose également d'un réseau de laboratoires, partagé avec la direction générale des douanes et des droits indirects, pour réaliser les analyses nécessaires aux enquêtes.

La DGCCRF assure le fonctionnement loyal des marchés, au bénéfice des consommateurs et des entreprises vertueuses. Elle mène à cet effet une triple mission de régulation concurrentielle des marchés, de protection économique des consommateurs et de protection sanitaire. Elle traque les fraudes économiques qui faussent le jeu de la concurrence et font donc encourir des risques aux consommateurs. Ses enquêtes récentes ont porté par exemple sur la composition des couches pour bébés, la francisation de kiwis italiens et de miels étrangers, les négociations impliquant la grande distribution et ses fournisseurs et le démarchage à domicile dans le secteur de l'énergie.

S'agissant de l'affaire des steaks hachés, nous avons été prévenus d'une suspicion de fraude portant sur la composition des produits le 28 mars par la DGCS, laquelle avait été alertée par des associations qui avaient observé sur des steaks des taches brunes suspectes. Un laboratoire mandaté par une association avait, en outre, constaté la non-conformité des produits analysés. Le jour-même, notre service national d'enquête, dédié aux affaires les plus

importantes comme Lactalis ou la viande de cheval, a lancé une investigation portant sur deux volets : la mise en lumière d'une éventuelle tromperie sur la qualité des produits et l'identification des entreprises concernées. Entre le 11 et le 20 avril, une trentaine de prélèvements ont été effectués dans les banques alimentaires et analysés par notre laboratoire de Montpellier selon un triple test : la quantité de graisse contenue dans le produit, le rapport entre le collagène et les protéines dans la composition et les composants présents dans les tissus. Les premiers résultats ont été portés à notre connaissance le 13 mai, montrant une non-conformité majeure des échantillons par rapport au cahier des charges. La composition des prélèvements faisait notamment état d'un réemploi de viandes transformées et de la présence de produits interdits comme l'amidon dans des proportions qui ne pouvaient être qualifiées de fortuites. Le 16 mai, nous avons réalisé de nouveaux prélèvements auprès d'autres associations, portant leur nombre à 42, à des fins de vérification. Les résultats complémentaires reçus le 3 juin ont confirmé les manquements à la réglementation et au cahier des charges. Tous les prélèvements effectués se sont donc révélés non conformes.

Parallèlement, les entreprises responsables au regard du marché passé ont été recherchées. Il est apparu que la société Voldis, attributaire du marché, s'approvisionnait auprès d'un industriel polonais et ne jouait qu'un rôle de courtier, dans la mesure où un transporteur assurait le lien entre le fabricant polonais et les associations bénéficiaires. Aucun contrôle des produits n'a donc été réalisé par Voldis. Les 6 et 7 mai, puis à nouveau le 15 mai, sa gérante et son comptable ont été entendus. Le gérant de l'entreprise ayant servi d'intermédiaire entre Voldis et l'industriel polonais a également été auditionné les 6 et 7 mai. L'affaire pourrait relever de la tromperie en bande organisée, un délit passible de sept ans de prison et de 750 000 euros d'amende.

Le 5 juin, nous avons saisi notre homologue polonais *via* le réseau *Food Fraud* et informé la Commission européenne. Une enquête est en cours en Pologne. Les résultats de nos investigations ont été rendus publics le 7 juin, dans un souci de transparence, principe essentiel pour la confiance des consommateurs vis-à-vis de l'action publique. Le travail d'enquête de la DGCCRF n'est pas entièrement terminé : un procès-verbal est en cours de rédaction pour être transmis à la justice. Par ailleurs, son champ a été étendu aux autres clients français de l'industriel polonais : entre le 24 mai et le 25 juin, une dizaine d'entreprises a été entendue et des prélèvements de produits effectués.

La réaction des associations a, dans l'affaire qui nous préoccupe, été remarquable : elles ont rapidement alerté les pouvoirs publics et fait cesser la distribution des denrées douteuses.

**M. Jean-Philippe Vinquant, directeur général de la cohésion sociale.** – La Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) a pour mission historique la définition et la mise en œuvre des politiques de solidarité, à laquelle a progressivement été adjointe la gestion de l'aide alimentaire autrefois rattachée au ministère de l'agriculture. Ainsi, depuis 2015, est-elle gestionnaire national du FEAD. Depuis les États généraux de l'alimentation, l'aide alimentaire est considérée comme un instrument de lutte contre la précarité alimentaire, politique dont les principes ont été codifiés par la loi du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous.

Pour mener à bien sa mission de gestion du FEAD, la DGCS s'appuie sur les dispositifs créés par le ministère de l'agriculture pour la gestion du Programme européen d'aide aux plus démunis (PEAD) et dispose d'un directeur de projet et de cinq collaborateurs.

Selon le règlement FEAD, adopté en 2014, l'autorité nationale de gestion doit rendre compte à l'État membre dont elle dépend et aux autorités européennes de la traçabilité des crédits, constitués à 85 % de fonds européens et à 15 % de deniers nationaux. La DGCS veille également à l'application du droit communautaire de la concurrence et du droit national des marchés publics.

La France, comme une majorité d'États membres, a choisi, avec le soutien des associations concernées, une politique d'aide alimentaire fondée sur l'achat de denrées plutôt que sur la distribution de coupons individuels. Le FEAD distribue les mêmes volumes de nourriture que le PEAD, pour un nombre de bénéficiaires stable à environ 4,5 millions de personnes. Une politique d'achat nécessite un recours aux marchés publics. Notre rôle consiste à garantir la qualité de l'achat public, dans le respect du principe de non-discrimination entre bénéficiaires de l'aide alimentaire – de qualité – des denrées fournies. D'autres dispositifs, notamment les minima sociaux, concourent à la lutte contre la précarité alimentaire, mais nous ne contrôlons alors pas la qualité des produits ainsi acquis. Nous disposons de divers instruments pour assurer notre mission, notamment un guide de procédure. Notre objectif vise à concilier l'efficacité des outils de l'aide alimentaire et l'accès des bénéficiaires à une diversité de produits.

Nous échangeons avec les associations et FranceAgriMer pour établir la liste des denrées et faire en sorte que les produits soient bien décrits dans les fiches techniques servant de base au cahier des charges afin de pouvoir suivre ensuite les denrées livrées par les fournisseurs, leurs qualités gustatives, mais aussi leur aspect visuel. Le dispositif d'aide alimentaire ne doit pas être discriminant pour les bénéficiaires.

Cependant, il n'est pas toujours facile de décrire précisément certains produits, les normes techniques, qui sont définies la plupart du temps par les organisations professionnelles, n'étant pas toujours existantes. Or des normes précises et claires sont nécessaires pour contrôler les marchés. À titre d'exemple, il faut pouvoir s'assurer qu'un lot de café devant être composé de 50 % d'Arabica et de 50 % de Robusta ne contient pas 100 % de Robusta, moins cher et gustativement moins agréable. Nous effectuons des tests gustatifs sur les échantillons livrés par les candidats avant l'attribution des marchés afin de nous assurer que leurs produits sont conformes aux fiches techniques et qu'ils présentent les qualités gustatives attendues par les consommateurs.

J'en viens aux achats en très grands volumes de produits, cette politique étant très efficace en termes de coûts. Nous savons ainsi que nous pouvons acheter du lait en grande quantité, les analyses que nous avons effectuées montrant que le lait livré est standard, qu'il est identique à celui qu'on trouve en grande distribution. Nous l'achetons à moitié prix sur certains marchés. Pour trouver des fournisseurs capables de livrer de très grandes quantités, nous passons par des marchés publics. Pour la viande, ce sont des courtiers qui répondent aux appels d'offres car ils ont la capacité de mobiliser différents fournisseurs. D'autres secteurs passent par des courtiers : c'est le cas de la grande distribution et de la restauration collective. Le courtage n'est pas l'apanage du FEAD.

Il faut ensuite être très vigilant concernant la société attributaire du marché car elle va évidemment s'appuyer sur des sous-traitants pour assurer les volumes globaux. C'est un point de vigilance, d'autant que nous savons que certains pays de l'Union européenne arrivent à fournir de la viande à des prix plus faibles que ceux de la production nationale. Nous avons essayé de prévoir des clauses favorisant les productions nationales car nous pensons que nous avons une meilleure chaîne de contrôles vétérinaires et sanitaires de

l'élevage, de l'abattage et de la transformation, mais c'est impossible au regard des règles concurrentielles et du droit européen. Seule une clause du type bilan carbone est possible, mais ses résultats sont limités au final.

Comme Virginie Beaumeunier, je pense que les mécanismes de vigilance et de signalement dans l'affaire des steaks hachés ont fonctionné très tôt puisque la première alerte date de novembre 2018, les associations des Côtes-d'Armor ayant informé le service déconcentré de la direction générale de la cohésion sociale et du ministère de l'agriculture, la direction départementale de la protection des populations, que les produits livrés n'étaient pas conformes d'un point de vue visuel et peut-être pas satisfaisants en termes de qualités gustatives. Les lots non conformes ont été repris par le fournisseur et remplacés. La sécurité du bénéficiaire de l'aide alimentaire n'était alors pas menacée, le problème étant visuel, les steaks étaient brunis du fait d'un problème de thermoscellage.

Ensuite, à compter du début du mois de février 2019, de nombreuses alertes nous sont parvenues, les associations ayant saisi les autorités locales de l'État compétentes, les directions départementales de la cohésion sociale. Un doute est alors apparu sur la conformité de la composition des steaks hachés au cahier des charges, ces steaks ne devant contenir que 15 % de matières grasses. Les alertes à l'échelon local d'abord, national ensuite, nous ont conduits à saisir le ministère de l'agriculture et la DGCCRF d'une présomption de tromperie sur la composition des steaks hachés.

**Mme Christine Avelin, directrice générale de FranceAgriMer.** – Beaucoup a déjà été dit par mes deux collègues.

Je tiens tout d'abord à vous remercier, mesdames, messieurs les sénateurs, de donner la parole à FranceAgriMer, qui a été mis en cause par certains médias, ce qui n'est jamais très agréable. Je tiens également à dire à quel point, en tant que directrice de l'établissement, je suis particulièrement consternée qu'une telle affaire ait pu se produire sur des produits destinés aux populations les plus vulnérables. Mes équipes, qui travaillent avec beaucoup d'application et de conscience professionnelle, en ont été également particulièrement choquées et affectées.

La participation de FranceAgriMer, qui est un établissement agricole, à un dispositif à vocation sociale est le fruit de l'histoire. Nous gérons auparavant les programmes d'aide aux plus démunis financés par le budget de la politique agricole commune. En 2014, l'origine des fonds budgétaires européens a été modifiée et la politique organisant la distribution de l'aide aux plus démunis a changé de base juridique. Nous avons assuré la continuité entre les deux programmes et mis en place dans l'urgence les nouvelles dispositions applicables au FEAD, ce qui explique en très grande partie les difficultés de gestion survenues en 2016, lesquelles ont toutes été corrigées, en parfaite concertation avec l'autorité de gestion, pour répondre aux attentes de la Commission européenne.

FranceAgriMer joue un double rôle dans le dispositif du FEAD. Il est à la fois gestionnaire de la mesure – c'est lui qui vérifie et prépare les appels de fonds auprès de la Commission européenne – et organisme bénéficiaire. Dans ce cadre, il est chargé de la passation des marchés publics d'achats des produits alimentaires pour le compte des associations caritatives, du suivi de l'exécution de ces marchés et du paiement des fournisseurs, au fur et à mesure des livraisons aux organisations caritatives.

Ce marché n'est pas seulement un marché de fourniture de denrées alimentaires. C'est aussi un marché de fourniture de logistique. Comme cela a été très bien dit, les produits sont livrés dans les entrepôts des associations caritatives, qui sont très nombreux. L'ensemble des produits achetés par FranceAgriMer avec les crédits du FEAD et les crédits nationaux sont livrés dans 350 points de livraison, ce qui représente pratiquement 17 000 livraisons en une année. Dans l'affaire des steaks hachés, les livraisons étaient effectuées dans 80 entrepôts, à raison de 7 livraisons par an dans chacun d'entre eux, soit un total de 560 livraisons. La plupart des entreprises ayant répondu à l'appel d'offres étaient donc à la fois capables de fournir des denrées alimentaires et d'assurer les livraisons, ce qui explique la nature des entreprises choisies.

Dans l'affaire qui nous réunit aujourd'hui, FranceAgriMer était chargé d'élaborer le cahier des charges de l'appel d'offres, dont le niveau d'exigence était assez élevé pour les steaks hachés, de choisir l'attributaire, en l'occurrence la société Voldis, puis de s'assurer de l'exécution de ce marché en vérifiant les autocontrôles sanitaires exigés. La société Voldis les a transmis, ils ne présentaient aucune anomalie. FranceAgriMer a réalisé les prélèvements dans les entrepôts des organisations caritatives, qui ont été transmis au laboratoire travaillant pour notre compte, là aussi dans le cadre d'un marché public. Le résultat des analyses nous a été remis il y a quarante-huit heures.

Dès les premières alertes, nous avons suspendu les paiements à la société Voldis, par mesure de précaution, sachant que nous n'avions alors pas réellement de base juridique pour le faire, puis entamé une procédure contradictoire afin de permettre à la société de se défendre, comme dans toutes les affaires. Nous avons également choisi dès cette date de mettre en place le régime de sanctions prévu dans le cahier des charges, soit une pénalité représentant 5 % de la valeur des marchandises livrées.

Dans cette affaire, il y a une suspicion de fraude assez lourde et organisée. La justice tranchera. Sans vouloir défausser FranceAgriMer de toutes ses responsabilités, je pense qu'aucune procédure d'appel d'offres n'aurait pu nous en prémunir. Les procédures de marchés publics sont faites pour garantir l'équité d'accès aux marchés et pour garantir le bon usage des fonds publics mis en œuvre. L'offre de Voldis était bien conforme au cahier des charges. Elle prévoyait la fourniture de steaks 100 % muscle, 100 % bœuf, avec un taux de matières grasses n'excédant pas 15 %, soit typiquement le genre de produits que nous trouvons, vous et moi, dans nos supermarchés. Quant au fournisseur polonais, qui figurait dans l'offre que nous avons retenue, il présentait sur le papier toutes les garanties sanitaires et commerciales nécessaires.

Pour en terminer sur le dispositif de contrôle, une partie des vérifications est effectivement déléguée aux associations. Ce sont elles qui doivent effectuer un premier contrôle visuel lorsqu'elles reçoivent les produits. Elles peuvent également faire des dégustations et procéder à des analyses si elles le souhaitent. À mon sens, ce processus a fonctionné. Dès que les associations ont fait part des doutes qu'elles avaient sur les produits, FranceAgriMer, les services chargés des contrôles sanitaires, la direction générale du ministère de l'agriculture et la DGCCRF se sont mis en ordre de marche. Cela étant, le processus est certainement perfectible. Nous allons tirer tous les enseignements de cette affaire pour le perfectionner, tout en préservant la fluidité de l'approvisionnement des associations caritatives. Il ne faut pas en effet perdre de vue que l'objectif est que les produits arrivent en temps et en heure aux associations caritatives afin qu'elles puissent les distribuer aux bénéficiaires de l'aide alimentaire.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Je le redis, nous ne sommes pas un tribunal, nous ne recherchons pas les responsabilités des uns et des autres, nous cherchons à trouver les moyens d'améliorer le système.

**M. Fabien Gay, rapporteur.** – Il ne nous appartient pas de chercher les responsabilités, mais il est clair qu'il y a eu une défaillance quelque part. Nous devons comprendre comment elle a pu se produire afin d'être en mesure de faire des propositions pour que cela n'arrive plus.

Madame Avelin, il a beaucoup été dit dans la presse que seul le prix était mis en avant dans le cahier des charges. Vous nous avez dit que vous pourriez revenir dessus. Les associations mettent en avant le critère de la qualité. Où placez-vous la barre à cet égard ?

J'ai étudié la liste des attributaires des marchés publics et constaté qu'elle contenait un nombre important de négociants. Est-il normal qu'une entreprise n'ayant jamais produit de steaks hachés remporte un marché financé par des fonds européens ? On marche sur la tête ! Même si la multiplication des intermédiaires tient la route juridiquement, ne pouvons-nous pas faire autrement ?

Les associations nous ont dit qu'elles s'étaient retrouvées seules face à cette tromperie ou à cette fraude. Comment accompagnez-vous les associations en cas de risques sanitaires ou de fraude ?

Monsieur Vinquant, vous n'avez pas évoqué la question des contrôles. J'ai lu dans la presse qu'ils étaient effectués par le laboratoire d'analyse Mérieux NutriSciences, pour environ 300 000 euros, payés par des fonds européens. Confirmez-vous cette information ? C'est dommage que les résultats des contrôles vous parviennent si tard.

À mon sens, les contrôles ne peuvent pas reposer sur les associations, même si elles peuvent évidemment effectuer un contrôle visuel, car elles ne sont pas agréées pour effectuer des contrôles sanitaires. Ce rôle ne revient-il pas au laboratoire que vous avez diligenté ou à la DGCCRF ?

Que fait aujourd'hui l'autorité que vous êtes pour pallier la pénurie de viande dont nous ont parlé les associations ? Les associations et les bénéficiaires ne sont pas responsables de ce qui leur arrive. Or le nombre de bénéficiaires ne cesse d'augmenter en France.

**M. Daniel Gremillet.** – Je vous remercie, mesdames, monsieur, de vos interventions.

Je ne comprends pas qu'on ait pu livrer aux Restos du Cœur ou au Secours populaire des produits n'ayant pas été préalablement contrôlés par l'entreprise qui avait sous-traité à une entreprise polonaise. Vous savez mieux que moi que la législation a changé : c'est le distributeur qui a la responsabilité du produit qu'il distribue. L'entreprise en question était donc bien responsable de la sécurité du produit qu'elle distribuait.

Par ailleurs, je ne peux pas entendre dire que les organisations caritatives sont responsables des contrôles. On ne peut pas demander aux Restos du Cœur de faire les analyses préalables. Dès lors, quel processus de sécurité peut-on mettre en place dans ces circuits non commerciaux ?



**M. Laurent Duplomb.** – Cet exemple me fait réfléchir. Nous touchons le fond et nous payons le prix de notre bêtise depuis des années ! On ne cesse de crucifier notre modèle agricole dans tous les médias et on achète des produits à l'autre bout de l'Europe, et bientôt, avec les accords du Mercosur, à l'autre bout du monde.

Par ailleurs, alors qu'on ne cesse d'imposer aux entrepreneurs de notre pays des normes, des réglementations et des contrôles, on achète des produits à des entreprises étrangères qui ne respectent ni les normes sanitaires ni les normes de production, et on s'étonne du résultat ! Arrêtons de nous tirer une balle dans le pied, de dire qu'on n'est pas bons et qu'il faut acheter les produits ailleurs.

Aujourd'hui, un Français consomme plus d'un jour par semaine des produits totalement importés. La France ne consacrant que 10 millions d'euros au contrôle des produits importés, sans doute un quart d'entre eux ne sont pas conformes à nos normes.

Redonnons envie à nos agriculteurs et à nos entrepreneurs de produire français, comme ils ont toujours su le faire, en cessant de les critiquer sans arrêt. Je vous garantis que le résultat sera bien meilleur !

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Merci de cette intervention politique, qui n'appellera pas de réponse des représentants des trois administrations représentées ici, mais qui a le mérite d'être claire.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – Merci beaucoup, mesdames, monsieur, pour vos éclairages.

Monsieur Vinquant, vous avez évoqué au début de votre intervention la refondation du système de l'aide alimentaire prévu dans la loi Égalim. Or cette loi prévoit également une meilleure rémunération de nos agriculteurs et de nos producteurs et met en avant les circuits courts. Il faudrait que nous soyons un peu plus cohérents !

Pourriez-vous nous dire quels sont les critères qui ont conduit à retenir la procédure des marchés publics plutôt que l'aide individuelle ? En tant qu'élue locale, j'observe ces associations travailler au quotidien et je pense que, dans certains cas, cela ne poserait pas de problèmes si elles s'approvisionnaient à la boucherie locale.

Madame Avelin, quel contrôle du sous-traitant est prévu dans votre schéma ? C'est bien évidemment celui qui commande qui contrôle.

Enfin, madame Beaumeunier, quelles sont les capacités de contrôle de la DGCCRF ? Si la fraude se développe, c'est à mon sens parce qu'il n'y a pas suffisamment de contrôles imprévisibles. Combien d'agents sont en capacité de réaliser de tels contrôles ?

**M. Pierre Louault.** – L'État français, pour protéger le consommateur, impose des normes de production à nos agriculteurs. Comment peut-on faire des appels d'offres sans imposer les mêmes obligations : cette différence de traitement, alors qu'il s'agit de garantir la sécurité des consommateurs situés sur notre territoire me paraît incompréhensible et inacceptable.

**M. Alain Duran.** – Dans l'attente des résultats de l'enquête et d'éventuelles poursuites judiciaires, je note que la directrice générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes a évoqué un possible réseau de fraude

organisée. Face à cette situation, des mesures immédiates de suspension sont-elles envisagées à l'encontre de l'entreprise titulaire du marché ainsi qu'à ses fournisseurs ou à ses intermédiaires ? Vous avez parlé d'une interruption des paiements et de l'application de pénalités mais l'entreprise Voldis reste-t-elle titulaire du marché et continue-t-elle de s'approvisionner auprès de son fournisseur polonais ?

**Mme Sophie Primas, présidente.** – J'insiste sur l'importance des contrôles. La volumétrie des marchés portant sur la viande hachée est très importante. Y a-t-il, sur ces marchés très sensibles, des contrôles systématiques et préventifs ? Ma seconde question concerne le prix de ces produits qui sont vendus à 7,5 euros le kilo dans la grande distribution alors que le marché ici en cause porte sur des steaks hachés à un coût deux fois moindre.

**Mme Christine Avelin.** – On entend parfois affirmer que les offres sont sélectionnées sur le seul critère du prix. Bien entendu, tel n'est pas le cas : l'essentiel porte sur le respect des prescriptions figurant dans le cahier des charges. Le prix n'intervient comme critère déterminant que dans un second temps, pour choisir un fournisseur parmi ceux qui satisfont les conditions de base – je rappelle d'ailleurs que nous sommes comptables des deniers publics.

S'agissant du prix des produits en cause - qui varient entre 3,5 et 3,8 euros selon les lots et les conditions de livraison – ils, peuvent difficilement être comparés au prix de vente au détail. Pour mieux situer la différence de prix que vous évoquez, il faut prendre en compte les volumes et nous parlons ici d'un marché dont le montant total est de 5 millions d'euros. Les achats ont été effectués à des prix du même ordre de grandeur que les années précédentes. Il n'y avait donc aucune alerte particulière sur ce paramètre. Les années précédentes les fabricants étaient français et non pas polonais mais le prix était le même.

En ce qui concerne les achats effectués avec l'aide du Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD), dont le montant total représente 80 millions d'euros, nous pouvons vous indiquer la provenance de l'ensemble des produits : en 2018, ils étaient à 81 % d'origine française, à 17 % en provenance de l'Union européenne. Les fabricants français sont donc très majoritaires avec seulement 2 % de produits importés de pays tiers à l'Union européenne.

S'agissant des contrôles, et d'abord de leur coût : le marché qui nous lie au laboratoire Mérieux représente environ 250 000 euros pour cinq ans et donc 50 000 euros par an, en moyenne. Pour répondre à votre question sur le caractère tardif du résultat de ces contrôles, je vais vous rappeler l'ensemble du mécanisme. Pour l'aspect sanitaire, nous exigeons du fournisseur qu'il nous adresse, avant les livraisons, les autocontrôles sanitaires qui ont été réalisés. En revanche, jusqu'à présent, nous n'exigeons pas que les autocontrôles de composition nous soient transmis préalablement : ils devaient cependant être tenus à notre disposition et, effectivement, nous ne les avons pas vérifiés. Les contrôles sanitaires qui nous ont été transmis ne nous ont pas alertés et d'ailleurs, les contrôles effectués par la DGAL n'ont pas mis en évidence de problème sanitaire : la difficulté porte donc sur l'aspect qualitatif, qui est bien entendu important pour le consommateur.

Par la suite, lorsque les produits sont livrés, ce sont les associations caritatives qui, par convention, sont chargées du contrôle visuel et gustatif. Ce choix a été fait au départ et deux options étaient alors envisageables : on aurait pu imaginer, comme dans certains autres pays, des livraisons regroupées dans quelques entrepôts où auraient été réalisés les contrôles sanitaires et de composition. Cependant, les organisations caritatives souhaitent répartir les produits selon les besoins et ont donc préféré des livraisons au plus près des bénéficiaires. La

solution retenue, en concertation avec les associations, a ainsi privilégié les livraisons très disséminées sur le territoire avec, en contrepartie, une responsabilité des associations pour vérifier les qualités gustatives des produits.

Je suis assez étonnée que les associations aient pu vous dire qu'elles s'étaient retrouvées seules face aux difficultés car dès qu'elles ont alerté France Agrimer ou la DGCS, il leur a été conseillé de s'adresser aux organismes officiels de contrôle et de protection du consommateur, c'est-à-dire la DGAL et la DGCCRF, ce qu'elles ont fait. La chaîne telle qu'elle existe a donc fonctionné. Elle est cependant perfectible et, au titre des améliorations envisageables, nous pourrions demander la transmission obligatoire des autocontrôles sur la composition des produits. Nous pourrions aussi réaliser les contrôles en entrepôt de façon plus précoce et les transmettre plus rapidement à nos laboratoires. Nous allons examiner ces diverses options avec l'autorité de gestion – la DGCS – et les associations caritatives en veillant à ne pas mettre en marche une « usine à gaz » qui ralentirait les livraisons.

Par ailleurs, je précise que lorsque l'offre est présentée, le soumissionnaire doit indiquer qui sont ses sous-traitants et nous vérifions que ceux-ci bénéficient des agréments nécessaires. Il n'y avait donc pas, pour l'entreprise Voldis, de possibilité de changer de fournisseur sans s'exposer à des sanctions. Enfin, nous ne contrôlons pas à 100 % les fabricants, nous avons un plan de contrôle dans lequel ne figurait pas le fournisseur polonais en cause.

J'ajoute que les résultats des contrôles que nous avons reçus le 1<sup>er</sup> juillet ont, sans surprise, indiqué que les produits incriminés étaient non conformes.

**Mme Virginie Beaumeunier.** – La DGCCRF ne contrôle pas uniquement les produits fabriqués en France puisqu'elle vérifie aussi les produits à la distribution. Je précise également que la DGCCRF, avec les agents dont elle dispose, n'effectue quasiment que des contrôles impromptus sur la base d'un ciblage et d'analyses de risque. Dans le cadre de notre plan de transformation, nous nous efforçons de progresser dans l'exploitation des données pour perfectionner le ciblage des enquêtes et nous développons une application de signalement par les consommateurs.

Je signale également que la France porte, au niveau européen, la volonté de renforcer la lutte contre les fraudes alimentaires ainsi que les atteintes à la protection des consommateurs. Vous savez que le réseau « *Food Fraud* », créé à la suite de la crise de la viande de cheval, permet de signaler à nos homologues les fraudes suspectées et le ministre Bruno Le Maire soutient la proposition de mettre en place une « *task force* » européenne pour renforcer la lutte contre les fraudes transnationales : cette initiative bénéficie d'un écho favorable chez plusieurs de nos partenaires et constitue une de nos priorités pour le nouveau mandat de la commission européenne.

**M. Jean-Philippe Vinquant.** – Nous travaillons quotidiennement avec les quatre réseaux nationaux agréés au titre du FEAD et nous avons une relation de très bonne qualité avec les associations. Celles-ci sont, à juste titre, très vigilantes et exigeantes sur le niveau de réactivité de la chaîne de contrôle publique.

Je m'inscris en faux contre l'affirmation selon laquelle les associations n'auraient pas une capacité de réaction et d'action plus rapide que celle des pouvoirs publics afin d'améliorer la prévention des risques pesant sur le consommateur. Les Restos du Cœur ont, par exemple, pu diligenter des analyses sur les produits dès le mois de mars : elles ont les

moyens et le droit de faire tester des échantillons par le laboratoire de leur choix pour s'assurer de l'absence de problème sur la santé ou la sécurité des consommateurs. Dans l'histoire du FEAD, nous avons connu, sur ce même marché particulièrement sensible des steaks hachés, des cas de contaminations accidentelles de lots à la salmonelle et nous avons mis en œuvre, avec les associations, des contrôles et des procédures de retrait du marché.

Pour en revenir au cas d'espèce, les associations nous ont alertés et nous avons réagi avec les directions départementales ainsi que nos collègues de la DGAL qui ont validé les tests réalisés à la demande des Restos du cœur en confirmant qu'il ne s'agit pas d'un problème sanitaire mais de composition et de qualité des produits. Les associations obtiennent donc parfois des analyses plus rapidement que les pouvoirs publics. Une autre inquiétude porte sur le stockage et les conditions de remplacement des produits : lorsque les entrepôts sont remplis de denrées impropres à la consommation qui doivent être reprises et détruites par un fournisseur, la crainte exprimée par les associations est que le même titulaire du marché ou que le même fournisseur livre, en remplacement, des produits non-conformes. Je fais observer que si le titulaire du marché a été trompé par son fournisseur, il est difficile d'imaginer la réitération du manquement pour lequel des sanctions ont été prises et des poursuites engagées. Ce processus amène à réfléchir à des pistes d'amélioration : si la réglementation applicable aux marchés publics de grande ampleur le permet, il faudrait pouvoir imposer par avenant la possibilité pour le titulaire du marché de changer de prestataire ou de fournisseur.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Dans nos communes, nous pratiquons cette possibilité de changement d'un fournisseur défaillant.

**M. Jean-Philippe Viquant.** – Certes mais l'encadrement des marchés du FEAD fait l'objet d'une vigilance européenne très contraignante, même si nous préférierions parfois appliquer des règles plus souples.

S'agissant de la réflexion sur les modalités alternatives d'utilisation des crédits européens d'aide alimentaire, je rappelle que lorsque nous avons été désignés en juillet 2015 comme autorité de gestion, nous étions d'ores et déjà contraints par la décision de l'Union européenne de juillet 2014 d'appliquer le mécanisme du fonds structurel : il ne nous est donc pas possible de nous extraire des règles prévues par le FEAD, même si elles paraissent trop rigides.

Néanmoins, tous les principes qui ont guidé la concentration du FEAD sur l'aide alimentaire – et non pas, comme en Allemagne, sur l'accompagnement social des personnes en situation d'exclusion – ont été concertés et validés par les associations. Par la suite, une fois connus les montants alloués à la France, et afin d'éviter une baisse du volume de denrées par rapport au programme précédent, le choix a été fait de procéder à des achats en gros que les associations ont préféré ne pas assumer elles-mêmes : FranceAgrimer achète donc pour le compte des associations. La Fédération française des banques alimentaires (FFBA) a un rôle comparable d'achat groupé en utilisant les fonds du mécénat et les dons défiscalisés du public pour fournir les banques alimentaires locales.

La Cour des comptes et le Parlement, qui se sont penchés sur la politique d'aide alimentaire, ont préconisé une réflexion sur la dissociation des marchés publics entre la fourniture des denrées et la logistique : en effet, certains producteurs ne se sentent pas en capacité de maîtriser à la fois la fabrication des produits et l'acheminement, ce qui les exclut *de facto* des appels d'offres.

Je vous assure que, conformément à la loi Egalim, nous sommes alignés sur la préférence pour la proximité, la coopération avec les filières locales et le rachat local de produits invendus : nous appliquons cette méthode avec les 18 millions d'euros de crédits consacrés à l'aide alimentaire nationale lesquels financent des associations non habilitées à recevoir des aides du FEAD. Cette somme s'ajoute aux 13 millions d'euros que la France apporte aux 75 millions d'euros de crédits européens pour le FEAD. Nous finançons également des épiceries sociales et solidaires avec d'autres crédits publics mais il ne nous est pas possible, dans ce secteur, de recourir au financement du FEAD qui impose un principe de gratuité totale et, par suite, un compartimentage des différentes formes d'aides. Nous avons également récompensé des projets locaux et solidaires dans le cadre du programme national de l'alimentation avec des crédits nationaux.

**M. Fabien Gay, rapporteur.** – Mon sentiment personnel est que vous ouvrez le parapluie en indiquant que les associations peuvent procéder à des contrôles – ce qu'elles ont d'ailleurs fait précocement. Je pose néanmoins la question : qui paye ? Est-ce bien aux associations de contrôler les produits alors que c'est l'administration qui passe les marchés publics ? Par ailleurs je voudrais savoir quelle est la proportion de produits contrôlés ?

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Ma question porte d'une part sur la qualité des autocontrôles : visiblement, ils ont été, dans le cas qui nous occupe ici, frauduleux. Ces contrôles sont-ils indépendants ou réalisés par l'entreprise qui porte une appréciation sur ses propres productions. Peut-on chercher des améliorations sur ce plan ?

D'autre part, l'idée d'une liste des produits sensibles qui pourraient faire l'objet de contrôles systématiques peut-elle être mise en application ?

**M. Jean-Philippe Vinquant** – Les associations demandent effectivement plus de réactivité. Cependant, on ne peut pas imaginer un système dans lequel l'organisme qui reçoit des produits ne procède à aucun contrôle ou n'ait aucun rôle d'alerte. Tous les responsables de supermarchés ou d'hypermarchés ainsi que les gestionnaires de cantine contrôlent les produits qui leur sont livrés. Aucun processus de contrôle qualité ne peut s'abstraire du repérage de la défektivité des produits par celui qui les reçoit au niveau le plus fin.

Nous observons les pratiques des opérateurs privés et dialoguons avec, en particulier, de grands distributeurs de produits surgelés qui ont multiplié les vérifications après l'affaire Spanghero : je souligne que leur ratio entre les dépenses de contrôle et d'achat des denrées est bien supérieur à celui de l'aide alimentaire que nous distribuons. Peut-être faut-il s'interroger à ce sujet et augmenter les crédits d'assistance technique ou alloués à France Agrimer pour financer un accroissement des contrôles. Certaines entreprises font des tests ADN sur les produits, ce qui permet une plus grande précision. En tout état de cause, un contrôle de qualité efficace repose nécessairement sur l'ensemble des acteurs et il n'est pas envisageable que les associations n'y participent pas et ne puissent pas diligenter des tests.

**Mme Christine Avelin.** – Les contrôles en entreprises représentent 60 % des volumes qui nous sont livrés : ces investigations sont faites sur la base d'analyses de risques mais, en l'occurrence, le fournisseur polonais y a échappé cette année. Dans les entrepôts des associations, nous faisons des prélèvements sur la totalité des lots en essayant de couvrir l'ensemble des livraisons. Les tests ADN sont bien prévus dans la liste de nos analyses pour la viande. S'agissant des autocontrôles d'hygiène sanitaire, les méthodes de prélèvements et d'analyses sont précisées dans le cahier des charges : elles doivent être appliquées par des laboratoires accrédités. En revanche, pour les autocontrôles de composition, des marges de

progrès pour les futurs appels d'offres existent puisqu'il n'y a pas, à l'heure actuelle, d'encadrement prévu sur le type d'analyses requises, ni sur les points à vérifier, ni sur les méthodes à appliquer. En matière sanitaire, nous sommes donc au plus haut niveau d'exigence et cette affaire montre la nécessité, à l'avenir, de rehausser le niveau d'exigence pour la qualité des produits.

**M. Fabien Gay, rapporteur.** – Votre réponse m'a surpris : on ne peut pas comparer les associations et les collectivités car ce sont ces dernières qui passent les marchés. Les associations exercent leur devoir de vigilance, avec toutes les difficultés que cela comporte, mais il faudrait aussi que l'administration reconnaisse les responsabilités qui lui incombent. Il y a donc « un trou dans la raquette » puisque les contrôles que vous avez quantifiés ont échoué. Je souligne le retard inexplicable de l'administration par rapport à l'action des associations.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – Je suggère au niveau des appels d'offres d'intégrer le coût global environnemental en termes de logistique, pour favoriser les circuits courts.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Il me reste à remercier les intervenants ainsi que leurs collaborateurs pour les réponses très complètes apportées à nos questions. Vous l'avez compris, des interrogations subsistent sur les contrôles et cette affaire soulève le problème plus général des choix pour notre modèle agricole, ce qui dépasse le sujet de notre audition.

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

## Questions diverses

**Mme Sophie Primas, présidente.** – La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a souhaité se saisir pour avis du projet de loi relatif à l'énergie et au climat. Avec l'accord du rapporteur Daniel Gremillet, je vous propose de déléguer au fond 9 articles qui relèvent de sa compétence.

Ces articles portent sur :

- les missions de l'Ademe en matière de lutte contre le réchauffement climatique ;
- les effets du projet de loi de finances pour 2020 sur la lutte contre le réchauffement climatique ;
- le Haut Conseil pour le climat et la prise en compte de ses avis dans les SRADDET ;
- l'évaluation environnementale ;
- les mesures relatives à l'autorisation des installations classées pour la protection de l'environnement et aux dérogations aux plans de prévention des risques technologiques en faveur de projets d'énergies renouvelable ;
- la simplification du contentieux des énergies marines renouvelables ;

- et l'évaluation des PCAET et des SRADDET.

La répartition proposée, qui figure dans le document qui vous a été distribué, a aussi recueilli l'accord de Pascale Bories, rapporteure de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

Nos collègues du développement durable devront se réunir avant nous, de façon à ce que nous puissions nous en remettre, par principe, à leur position sur les articles délégués au fond et, le cas échéant, intégrer leurs amendements dans le texte de la commission que nous adopterons.

*La réunion est close à 19 h 35.*





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

Mercredi 3 juillet 2019

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 45.*

## Défense européenne - Examen du rapport d'information

**M. Christian Cambon, président.** – Nous examinons ce matin le rapport d'information de M. Ronan Le Gleut et de Mme Hélène Conway-Mouret sur la défense européenne, fruit d'un travail de longue haleine avec de nombreux déplacements, rencontres et auditions.

**M. Ronan Le Gleut, rapporteur.** – La défense européenne est un peu comme un verre à moitié rempli : certains voient le verre à moitié vide, quand d'autres le voient à moitié plein. Avec ma collègue Hélène Conway-Mouret, nous avons travaillé six mois sur ce sujet, mené de nombreuses auditions et effectué sept déplacements en Europe. Ce travail nous a conduits à nous ranger du côté de ceux qui voient le verre à moitié plein.

C'est vrai que la défense européenne, qu'on a parfois appelée Europe de la défense – vous vous souvenez du précédent rapport de notre commission, qui avait montré que ce concept d'Europe de la défense ne fonctionnait pas –, est un peu un serpent de mer dont on a beaucoup parlé, avec parfois l'impression de peu avancer.

Lorsqu'on regarde toutes les initiatives qui sont prises, dans des cadres différents – Union européenne, OTAN, bilatéral, multilatéral –, on se rend compte que les choses avancent. Certes, ce n'est pas d'une façon très planifiée ni inscrite dans un grand schéma politique d'ensemble, mais il faut bien admettre que la défense européenne progresse, de façon protéiforme, à des rythmes et selon des schémas différents selon les pays.

Une des premières choses qui nous ont frappés, c'est que l'approche traditionnelle française, qui consiste à avancer des concepts politiques et à tenter ensuite de faire rentrer la réalité dans ce cadre théorique, n'est pas la mieux adaptée à ce dossier. Soyons pragmatiques : si l'on veut une défense européenne, il faut peut-être se préoccuper un peu de ce qu'en pensent les autres Européens et s'intéresser à la façon dont nos partenaires perçoivent les enjeux.

De ce point de vue, il nous semble qu'il faut dépasser deux faux débats.

Le premier est l'opposition qui est faite par certains entre l'Union européenne et l'OTAN. On entend souvent en France l'idée qu'il faudrait choisir entre une défense européenne et la défense proposée par l'OTAN. Il faut avoir conscience que cette opposition est vraiment une idée franco-française qui n'est partagée par aucun de nos vingt-sept partenaires de l'Union. Donc si nous voulons être un peu efficaces, il nous faut faire attention dans nos discours et nos attitudes à ne pas laisser penser que nous souhaitons un retrait américain d'Europe, car, aujourd'hui, la défense de l'Europe est assurée essentiellement par les États-Unis, qui représentent à eux seuls les deux tiers des dépenses militaires totales des

pays de l'OTAN. Au sein de ce budget, les dépenses militaires spécifiquement consacrées à la défense de l'Europe s'élèvent à 36 milliards de dollars, soit presque autant que le budget de défense de la France.

Je ne m'étendrai pas sur les arrangements de partage nucléaire ni sur le déploiement par les États-Unis d'une défense antimissile balistique en Europe, mais ce sont des questions fondamentales pour comprendre la position de beaucoup de nos partenaires européens.

La France fait figure d'exception dans ce paysage. L'autonomie stratégique est pour nous une évidence, garantie en dernier ressort par notre dissuasion nucléaire. Plusieurs Présidents de la République se sont prononcés, depuis le sommet de Chequers en 1995, pour une prise en compte des intérêts de nos partenaires européens dans la définition de nos intérêts vitaux.

C'est donc à l'aune de la prépondérance américaine qu'il faut jauger le débat sur le partage du fardeau. Le coût des investissements que devraient réaliser les pays de l'OTAN pour pouvoir assurer leur défense collective, dans l'hypothèse d'un retrait américain, a été évalué à environ 300 milliards de dollars. Le débat sur l'autonomie stratégique, c'est donc d'abord un débat sur nos lacunes capacitaires.

Le fait que nous dépendions largement des États-Unis pour notre défense collective est, sur le plan historique, une anomalie. Depuis que l'empire romain s'est effondré, les pays européens avaient toujours dû se défendre par eux-mêmes. La situation actuelle est donc bien un héritage historique de la Seconde Guerre mondiale et de la Guerre froide. D'une façon qui peut apparaître paradoxale, alors que la fin de la Guerre froide aurait dû conduire à la fin de cette situation et à une reprise en main par les pays européens de leur défense, il s'est passé tout le contraire : il y a eu une période où les pays européens ont cru pouvoir toucher les dividendes de la paix et ont donc plutôt réduit leur effort de défense.

Si une évolution est aujourd'hui perceptible, c'est que le contexte a radicalement changé. Plus personne ne croit à la fin de l'Histoire et on voit au contraire le retour à des comportements traditionnels de puissance, c'est-à-dire que les plus grandes puissances ont tendance à préférer le rapport de force, voire la force elle-même, au droit.

Dans ce contexte, la priorité des États-Unis est leur compétition avec la Chine, et non pas la sécurité de l'Europe. En outre, l'examen des budgets de défense fait apparaître très clairement que la Russie n'est pas de taille à rivaliser au niveau global avec les États-Unis ou la Chine. L'origine de la revendication américaine du partage du fardeau est celle-là : les États-Unis ont besoin de pouvoir concentrer leurs moyens sur leur compétition avec la Chine.

En revanche, nous nous sommes efforcés de montrer dans notre rapport qu'il y a une contradiction dans la logique américaine lorsque ceux-ci exigent en même temps que l'Europe achète du matériel américain et ne développe pas une véritable base industrielle et technologique de la défense européenne (BITDE). Il y a une concurrence, dans le discours américain, entre les préoccupations stratégiques – l'Europe doit se défendre par elle-même plutôt que de se reposer sur les États-Unis – et les préoccupations économiques et industrielles – l'Europe doit acheter américain si elle veut être défendue par les États-Unis.

Les pays européens ont bien compris que la garantie de protection américaine, formalisée dans l'article 5 du traité de l'Atlantique Nord, n'est finalement ni inconditionnelle

ni éternelle, pour reprendre les propos que nous a tenus un parlementaire dans un pays pourtant très atlantiste.

Dans le même temps, l'Europe est confrontée à la vigueur nouvelle de la menace à l'est, dans un enchaînement guerre de Géorgie, action au Donbass et annexion de la Crimée, test des frontières aériennes et maritimes, et diverses actions d'espionnage ou de tentatives de manipulation de l'information ou des scrutins.

Sur le front sud, la menace prend une autre forme qui découle d'abord de l'effondrement des États – Irak, Syrie, Libye, Mali –, avec deux conséquences : l'organisation pérenne d'une menace terroriste djihadiste en capacité de frapper le sol européen et des mouvements migratoires vers l'Europe dont la rapidité et le caractère inédit ont créé un trouble profond dans les pays européens en favorisant le populisme et les mouvements xénophobes.

C'est du reste le second faux débat qu'il faut écarter : il n'y a pas à privilégier la menace est ou la menace sud. La défense européenne doit pouvoir faire front à l'est et au sud, sans quoi il n'y aura pas de défense commune des Européens. Il nous semble que ce débat est en partie derrière nous, et les signes de solidarité à l'égard de nos partenaires de l'est de l'Europe, notamment à travers la présence avancée renforcée de l'OTAN (*enhanced Forward Presence*, ou EFP), ont grandement aidé sur ce sujet.

**Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure.** – Le troisième élément qui a poussé à un élan nouveau de la défense européenne, c'est la contrainte née du Brexit. Le Royaume-Uni joue en effet un rôle si important dans la défense du continent que son départ programmé de l'Union européenne a fait prendre conscience à beaucoup d'autres pays de la nécessité de faire plus en matière de défense et surtout de faire plus ensemble.

Mais le Brexit a entraîné paradoxalement un regain d'intérêt du Royaume-Uni pour les coopérations européennes. La géographie est implacable... Nous avons besoin du Royaume-Uni pour défendre l'Europe. C'est pourquoi nous plaçons pour une association étroite de celui-ci à la défense européenne, quitte à sortir des cadres habituels.

Il faudra un traité de sécurité et de défense entre l'Union européenne et le Royaume-Uni pour l'impliquer autant que possible et lui permettre de participer aux dispositifs européens, notamment le fonds européen de défense, la coopération structurée permanente et Galileo.

Nous devons également veiller à ce que les positions de la France sur le Brexit ne soient pas préjudiciables à notre coopération bilatérale dans le domaine de la défense. Nous avons entendu plusieurs fois, à Londres, le mot « ressentiment ». Il est essentiel que la sortie du Royaume-Uni le 31 octobre prochain – si elle a bien lieu à cette date – se déroule dans de bonnes conditions pour pouvoir donner une impulsion nouvelle à nos relations bilatérales, alors que nous célébrerons l'an prochain les dix ans des accords de Lancaster House.

J'en viens maintenant à la seconde partie de notre rapport. J'indique à cette occasion que, plutôt que de nous reposer sur les nombreux rapports qui ont été publiés jusqu'alors, nous avons voulu aller au contact de nos partenaires, qui ont été très heureux de nous recevoir, peu habitués qu'ils sont à ce que nous les écoutions.

La défense européenne est multiforme : elle passe par l'OTAN, mais aussi, de plus en plus, par l'Union européenne et par une multiplicité de coopérations opérationnelles et capacitaires, dont nous donnons de nombreux exemples dans notre rapport.

L'Union européenne est devenue un acteur majeur de la défense européenne. C'est un tournant historique. Le traité de Lisbonne a rendu cette évolution possible, mais c'est le « réveil stratégique » de l'Europe, après 2014, qui l'a véritablement déclenchée.

Il y a eu, tout d'abord, en 2015, l'activation par la France de la clause d'assistance mutuelle de l'article 42, paragraphe 7, du traité sur l'Union européenne.

En réponse, nos partenaires européens ont apporté de multiples contributions aux opérations françaises ou à des missions de l'Union européenne et de l'ONU sur plusieurs théâtres d'opération, notamment au Levant et en Afrique, mais aussi au Liban, avec l'engagement d'une compagnie finlandaise au sein de la Force intérimaire des Nations unies au Liban (Finul) pour permettre aux militaires français de rentrer en France.

C'est une affirmation sans précédent de la solidarité européenne.

L'activation de cette clause n'avait jamais été réellement envisagée, avant 2015, par les institutions européennes. Il serait utile, aujourd'hui, de préciser les hypothèses d'activation et les modalités d'application de l'article 42, paragraphe 7, sur la base du retour d'expérience français.

L'Union s'est dotée d'une Stratégie globale en 2016. Celle-ci porte explicitement l'ambition d'autonomie stratégique, qui n'est donc pas qu'une élucubration française, mais bien un objectif partagé avec nos partenaires.

Paradoxalement, seules trois missions et opérations de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) ont été lancées depuis 2015, avec néanmoins des résultats tangibles, notamment dans le cas de l'opération Sophia. La suspension partielle de cette opération est regrettable et n'a pas de sens, puisqu'elle est l'illustration même du continuum sécurité-défense et de l'« Europe qui protège ». Je ne reviendrai pas sur les divisions politiques qui ont entraîné la suspension des navires, privant ainsi la mission de moyens d'information et d'action et l'empêchant de mettre en œuvre l'embargo sur les armes à l'encontre de la Libye.

L'élaboration de cette Stratégie globale a été suivie du lancement de la coopération structurée permanente (CSP) en mars 2018 par vingt-cinq États membres autour de trente-quatre projets.

Cette CSP inclusive ne correspond pas à ce que la France souhaitait ni aux dispositions du traité de Lisbonne, qui la réservait aux « États membres qui remplissent des critères plus élevés de capacités militaires ».

Ce n'est donc pas l'avant-garde initialement imaginée, mais tous nos interlocuteurs en Europe nous ont indiqué en avoir une appréciation positive, ce qui est déjà une réussite en soi.

La CSP manque simplement d'une directive politique d'ensemble, qui en ferait une démarche ordonnée de comblement des lacunes capacitaires de l'Union. Elle doit

s'inscrire dans le cadre d'une planification et ne pas répondre exclusivement à une logique de retour industriel aux États membres.

Par ailleurs, nous préconisons une réaffirmation claire du caractère obligatoire des engagements que les États prennent dans le cadre de la CSP. Les pays participants se sont en effet accordés sur vingt engagements, aux termes desquels ils promettent notamment d'augmenter leurs dépenses d'investissement et de recherche, de développer l'interopérabilité de leurs forces, mais aussi, de renforcer l'autonomie stratégique de l'Europe et sa base industrielle et technologique de défense.

Je voudrais maintenant aborder un point qui a beaucoup retenu notre attention dans nos travaux et dont beaucoup de personnes auditionnées ont souligné le caractère révolutionnaire : l'initiative de la commission européenne de créer un fonds européen de la défense (FEDef). Cette initiative lancée en 2016 et formalisée en 2018 a été approuvée par le Conseil au mois de février et par le Parlement au mois d'avril. Il s'agit de prévoir un fonds de soutien à la recherche en matière de défense d'un montant proposé de 13 milliards d'euros sur la période 2021-2027. Ces montants, qui devront encore être confirmés par le nouveau Parlement européen, se décomposent en 4,1 milliards d'euros pour la partie de recherche pure, et 8,9 milliards d'euros pour la partie R&D.

Pour cette partie R&D, le financement communautaire serait de l'ordre de 20 %. Il y aurait donc un effet de levier puisque les États membres apporteraient les 80 % restants.

Ce schéma reprend, d'une part, l'action préparatoire pour la recherche de défense, et, d'autre part, le plan européen de développement de l'industrie de défense (Pedid), ces deux outils provisoires ayant joué le rôle de prototypes du FEDef.

Il y a deux particularités fondamentales dans ces dispositifs : c'est la première fois que de l'argent communautaire finance une politique de défense, tournant majeur qui ramène l'Union européenne à sa vocation première, celle d'être une organisation destinée à protéger les peuples européens de la guerre ; en outre, pour être éligible, un projet doit être présenté par des entreprises d'au moins trois pays différents, ce qui veut dire que l'argent communautaire va servir à faire émerger une véritable BITDE. De plus, les projets seront en concurrence pour les crédits évalués selon ces critères, parmi lesquels leur apport en termes d'innovation de rupture ou leur contribution à l'autonomie stratégique européenne.

Comme le faisait remarquer un analyste, du fait de l'effet de levier, les montants sont tout à fait considérables. Pour la partie R&D, le financement des États membres représenterait 35,6 milliards d'euros, soit un total de 44,5 milliards d'euros de financement de R&D de défense sur la période, le tout dans cette perspective de coopération entre pays européens.

Il s'agit d'un dispositif remarquable. Il faudra néanmoins conserver quelques points de vigilance : tout d'abord, il faudra que le nouveau Parlement européen valide bien ces crédits ; ensuite, les projets retenus devront l'être pour leur efficacité, et non pas seulement dans une logique de cohésion ; enfin, les parlementaires nationaux devront être vigilants pour que cet apport nouveau d'argent pour la R&D de défense ne soit pas une justification pour les ministères du budget de réduire à due concurrence les crédits purement nationaux.

Enfin, il restera la question particulièrement sensible du statut des États tiers, c'est-à-dire les pays non membres de l'Union. Cela concerne en particulier deux pays, pour des raisons différentes : les États-Unis et le Royaume-Uni.

Pour ce qui est des États-Unis, la situation est simple : ils sont naturellement extrêmement hostiles à ce dispositif, car ils n'y ont pas accès. C'est pourtant parfaitement logique : on ne voit pas pourquoi le contribuable européen devrait financer la R&D des entreprises américaines ! L'explication de cette hostilité tient plutôt à la crainte que suscite chez les Américains l'émergence d'une véritable BITDE, structurée autour de champions européens qui auront plus de facilité à l'avenir à séduire les clients européens dans la mesure où ils associeront nécessairement plusieurs pays de l'Union voire, pour les plus grands projets, une majorité d'entre eux. Nos amis américains savent que la concurrence sera plus rude ! Sur ce dossier, la partie n'est pas encore gagnée, mais il s'agit d'une avancée sans précédent pour la défense européenne.

**M. Ronan Le Gleut, rapporteur.** – Un dernier point sur lequel il nous semblait utile d'apporter un éclairage concerne le partenariat stratégique avec l'Allemagne dans le domaine capacitaire.

Comme vous le savez, la France s'est engagée à construire avec l'Allemagne le système de combat aérien du futur (SCAF) et le système de combat terrestre du futur, ou *Main Ground Combat System* (MGCS). Comme sans doute beaucoup d'entre vous, nous avons été informés des difficultés réelles qui sont apparues dans l'avancée de ces projets. Celles-ci tiennent pour l'essentiel à une remise en cause par une partie des interlocuteurs allemands du partage des tâches et du contrôle de ces projets.

Il faut être bien clair : ces projets ne peuvent être l'occasion pour l'Allemagne de récupérer les compétences aujourd'hui maîtrisées par la France qu'elle ne détient pas ni l'occasion pour Rheinmetall, dans le cas du MGCS, de prendre le contrôle de KMW+Nexter Defense Systems (KNDS). D'après les informations que nous avons recueillies, les difficultés ne viennent pas tant de l'exécutif que du Bundestag, sans doute en raison des intérêts locaux.

Je rappelle enfin le sujet que nous avons déjà évoqué en commission la semaine dernière : les difficultés rencontrées avec nos partenaires allemands en matière d'exportations.

Ces deux projets sont très ambitieux et s'inscrivent dans le long terme. Ils ne pourront réussir que s'ils sont équilibrés et bénéfiques pour les deux partenaires. Il nous reviendra, à nous parlementaires, de nous assurer que le Gouvernement tient bien cette ligne et aussi de relayer ce message auprès de nos collègues et amis du Bundestag.

Monsieur le président, vous nous avez indiqué la semaine dernière que vous comptiez bien vous saisir de ce dossier avec votre homologue : sachez que les rapporteurs de la mission « défense européenne » vous soutiennent entièrement dans cette démarche.

Le budget défense de l'Allemagne, pour la première fois, selon un document publié par l'OTAN le 25 juin 2019, vient de dépasser celui de la France : 47,3 milliards d'euros contre 44,3 milliards d'euros. Cela s'explique par l'augmentation du PIB allemand : ces dépenses représentent 1,35 % de leur PIB contre 1,84 % du nôtre.

**Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure.** – En conclusion, je voudrais souligner l'importance et la nouveauté des évolutions auxquelles nous assistons. La défense

européenne a plus progressé ces trois dernières années qu'au cours des vingt années précédentes. Comme nous a dit un chercheur que nous avons auditionné, personne n'aurait pu imaginer il y a vingt ans que nous aurions les débats que nous avons aujourd'hui sur l'autonomie stratégique européenne et sur la défense européenne.

Beaucoup reste à faire, mais incontestablement les choses avancent dans la bonne direction.

Nous avons formulé douze propositions, que nous allons maintenant vous présenter.

Pour conforter les engagements de chacun des pays et forger les éléments d'une défense européenne à partir des initiatives existantes, travailler à la rédaction collective d'un Livre blanc européen de la défense, chaînon actuellement manquant entre la Stratégie globale de l'Union européenne, les processus capacitaires et les dispositifs opérationnels existants.

**M. Ronan Le Gleut, rapporteur.** – Créer les conditions d'une plus grande visibilité des enjeux de défense au sein des institutions européennes : direction générale défense et espace, voire création d'un poste de commissaire européen ou d'adjoint au Haut-Représentant dans ces domaines, reconnaissance d'une formation « défense » du Conseil, qui se réunit aujourd'hui sur les questions de défense en format « affaires étrangères ».

**Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure.** – Multiplier les échanges et les dispositifs de formation, ainsi que les exercices interarmées à l'échelle européenne, essentiels à la construction d'une culture stratégique commune. Au niveau militaire, la France doit participer davantage au dispositif d'Erasmus militaire, créer une session européenne, sur la base de l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN) afin de développer une vision stratégique commune des futurs décideurs, augmenter progressivement la capacité d'accueil dans les écoles de guerre afin de faciliter la formation commune des officiers, intensifier, sur le plan politique, les contacts avec nos partenaires européens, par exemple en mettant en place une université d'été de la défense européenne, qui soit une enceinte de réflexion et d'échange parlementaire.

**M. Ronan Le Gleut, rapporteur.** – En conséquence du Brexit, créer à l'OTAN un nouveau poste d'adjoint au commandant suprême des forces alliées en Europe (*Supreme Allied Commander Europe*, ou SACEUR) réservé à un représentant d'un État membre de l'Union européenne en plus du poste déjà existant, traditionnellement réservé à un Britannique.

**Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure.** – Mieux articuler les processus de planification capacitaire européens, les rendre cycliques et cohérents avec le processus structuré établi de longue date de l'OTAN.

**M. Ronan Le Gleut, rapporteur.** – Relancer la PSDC en concentrant les moyens là où l'Union européenne a la plus forte valeur ajoutée, ce qui est le cas en Afrique grâce à son « approche globale » combinant un volet militaire avec des volets diplomatique, économique et d'aide au développement. Renforcer par ailleurs les moyens de la capacité militaire de planification et de conduite récemment créée.

**Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure.** – Défendre le budget proposé pour le fonds européen de défense dans le prochain cadre financier pluriannuel 2021-2027, soit

13 milliards d'euros. Il faudra que ces crédits aillent à des projets d'excellence choisis pour leur apport à l'autonomie stratégique européenne et à la consolidation de la BITDE, et ne soient pas saupoudrés selon une logique de cohésion. Veiller à ce que le FEDef ne serve que les intérêts industriels de l'Europe. Prévoir un projet spécifique sur l'intelligence artificielle, enjeu transversal permettant d'associer aussi des États qui n'ont pas ou peu d'industries de défense.

**M. Ronan Le Gleut, rapporteur.** – Faire autant que possible de la coopération structurée permanente une démarche de comblement des lacunes capacitaires de l'Union européenne, cohérente avec le Livre blanc précédemment proposé, et réaffirmer le caractère obligatoire des engagements pris par les États dans ce cadre, s'agissant notamment de leurs stratégies d'acquisition, qui doivent être favorables au développement de la BITDE.

**Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure.** – Préciser le fonctionnement de l'article 42, paragraphe 7, du traité sur l'Union européenne en attribuant un rôle d'information et de coordination à un organe de l'Union européenne, par exemple le Haut-Représentant. Réfléchir en amont aux hypothèses d'activation de cet article, ainsi qu'aux modalités de l'assistance requise, en tenant compte du retour d'expérience du déclenchement de cet article par la France en 2015.

**M. Ronan Le Gleut, rapporteur.** – Proposer comme priorité absolue de l'Union européenne la conclusion d'un traité de défense et de sécurité avec le Royaume-Uni, partenaire vital de la défense européenne, à qui nous devons proposer des solutions flexibles pour lui permettre de participer autant que possible aux dispositifs de l'UE – FEDef, CSP, Galileo, etc.

**Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure.** – Les grands projets industriels franco-allemands sont structurants pour l'avenir de la défense européenne. Mais pour qu'ils aboutissent, il faut tenir un discours de vérité à notre partenaire allemand : sans accord clair sur les règles d'exportation, sans respect d'un partage industriel équilibré sur le long terme, c'est-à-dire sans sécurité sur les plans juridique et économique, ces projets ne pourront suivre leur cours. Ces projets doivent être un point de départ pour permettre à d'autres partenaires européens de les rejoindre afin de construire un vrai consortium européen.

**M. Ronan Le Gleut, rapporteur.** – Privilégier et encourager les dispositifs flexibles, à l'intérieur ou à l'extérieur de l'Union européenne, c'est-à-dire les coopérations spontanées ou les mécanismes de mutualisation, à l'exemple de celui qui existe dans le domaine du transport aérien militaire, le *European Air Transport Command* d'Eindhoven (EATC), dont le principe mériterait d'être étendu à d'autres domaines – hélicoptères, soutien médical, par exemple.

**Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure.** – Nous avons voulu aborder ce sujet sur plan politique plutôt que sur le plan capacitaire, pour que ce rapport se distingue de ceux, nombreux, qui ont été publiés antérieurement et qu'il s'inscrive dans le prolongement de celui, excellent, qui avait été publié en 2013.

**M. Christian Cambon, président.** – Je remercie nos rapporteurs pour ce travail de fond et d'actualisation d'un certain nombre de données sur l'Europe de la défense. Nous souscrivons à vos propositions. Nous mesurons à quel point ont été utiles et productives les rencontres régulières que nous avons eues avec nos collègues anglais pour mieux comprendre le Brexit. Par contraste, nous mesurons le déficit de communication avec nos amis allemands.



Lundi prochain, je dois rencontrer mon homologue allemand, dans l'espoir d'aplanir nos difficultés en la matière.

De la même manière, le FEDef doit bénéficier à la BITDE ; les industriels ont en effet souligné le risque accru que les Américains, pour ne citer qu'eux, captent des marchés par le biais de filiales implantées en Europe.

Le nouveau traité de défense qui devra être signé avec le Royaume-Uni après le Brexit s'imposera de lui-même, et tout montre que cette volonté est partagée.

S'agissant de l'expérimentation de mécanismes de mutualisation tels que l'EATC, j'adhère à cette idée. Construisons l'Europe comme on l'a fait à travers l'accord Capacité motorisée (ou CAMO) : c'est ce que j'appelle la politique des briques. Je me suis exprimé cette semaine au sujet du drone MALE : pour concurrencer le Reaper, nous avons besoin d'un drone léger ; or les Allemands, pour faire de la surveillance urbaine, proposent un drone pesant onze tonnes et équipé de deux moteurs, ce qui le rendrait difficilement exportable.

Avant que les uns et les autres ne prennent la parole, j'indique que j'ai été mandaté par le Bureau pour faire respecter strictement les temps de parole. Nous sommes en revanche convenus unanimement de ne recourir à la procédure d'un orateur par groupe que lorsqu'il existe des contraintes horaires.

**M. Joël Guerriau.** – Cet exposé rompt avec cette ambiance pessimiste qu'on a connue les années précédentes. Un certain nombre d'indices indiquent que nous allons finalement dans la bonne direction. La création du fonds européen constitue un événement majeur. Au-delà, qu'est-ce qui, dans les contacts que vous avez eus, serait de nature à conforter cet optimisme ?

**M. Olivier Cigolotti.** – Merci pour la clairvoyance de ce rapport et l'objectivité de vos propositions. Vous avez dit qu'aucun État européen n'était en mesure de soutenir sa BITD, d'où l'intérêt d'une BITDE pour faire face à des États comme la Russie et la Chine. Or on a le sentiment que la défense européenne fait peur tant à l'extérieur – M. Trump évoque régulièrement une sortie éventuelle de l'OTAN et Washington accuse l'Union européenne d'écarter les firmes américaines des projets de défense – qu'à l'intérieur, les États membres conservant l'illusion de leur souveraineté. Ces peurs peuvent-elles être surmontées ?

**M. André Vallini.** – La défense européenne, l'Europe de la défense : cela me fait penser aux exportations d'armes, notamment vers l'Arabie Saoudite. Il conviendrait que l'Europe harmonise ses positions, entre l'Allemagne qui déclare ne plus en exporter, alors qu'elle le fait par pays détournés, et la France qui poursuit ses exportations alors qu'elle ne devrait plus le faire.

S'agissant du fonds européen de défense, chaque pays pourra-t-il prendre des initiatives en matière de recherche et développement dans le domaine du matériel militaire, d'armement et de défense en étant subventionné par l'Europe ou bien faudra-t-il un minimum de pays ?

**Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure.** – Au moins trois pays.

**M. Ladislas Poniatowski.** – Vous dites que le budget défense des Allemands est supérieur au nôtre. Où vont ces 47 milliards d'euros ? La moitié de leur flotte de sous-marins reste à quai !

**M. Christian Cambon, président.** – La totalité !

**M. Ladislas Poniatowski.** – N'existe-t-il pas un subventionnement déguisé des entreprises allemandes d'armement, particulièrement performantes, et qui parfois nous dament le pion ?

**M. Richard Yung.** – Cela sert peut-être à payer les retraites !

Les Britanniques, comme cela été dit, souhaitent continuer à participer à l'effort de défense européen. Pour autant, on a du mal à concevoir quelle forme prendrait cette participation. Nous avons essayé de construire avec eux un porte-avions, et cela n'a pas marché.

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** – Merci pour ce très intéressant rapport, qui fait suite à celui de 2013, qui, au sujet de l'Europe de la défense, parlait d'un « fatras conceptuel intraduisible pour nos partenaires européens ». C'est encore un peu le cas : les Européens n'en veulent pas et les Américains exercent une pression considérable, encore récemment sur le Parlement européen au sujet des achats.

Lors du dernier conseil d'administration de l'Institut des hautes études de la défense nationale (IHEDN), il a été annoncé que la voilure allait être réduite, en particulier à l'international. Comment faire alors pour aller de l'avant ?

Au sujet du SCAF, celui-ci comportera des éléments nucléaires. Or l'Allemagne a adopté une position antinucléaire. Comment surmonter cette contradiction ?

**M. Robert del Picchia.** – Une partie du budget militaire allemand est destinée à aider les centres de recherche civils qui ont une activité duale pouvant bénéficier aux militaires. J'ai un exemple en tête à côté de Munich.

Le Livre blanc, pourquoi pas, mais c'est un vaste programme ? Pour ne prendre que cet exemple, que voudra y inscrire l'Autriche, dont la neutralité permanente est inscrite dans sa constitution ?

**Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure.** – Beaucoup de nos interlocuteurs ont été surpris que nous venions les écouter, habitués à ce que la France soit force de proposition. Le sentiment global a été positif. Pour autant, nous avons été surpris par certaines de nos rencontres. Au Bundestag, notre interlocuteur, porte-parole sur les questions de défense au SPD, a défendu l'idée d'une armée européenne, ce à quoi nous ne nous attendions pas. En Pologne, nos interlocuteurs ont une position qui s'explique par l'Histoire. Les Polonais considèrent qu'il n'y a pas de défense européenne possible sans les Américains. C'est ainsi qu'ils veulent construire une base américaine, gérée par les Américains avec des missiles dont le déclenchement serait décidé par les Américains. Quelqu'un nous a dit que la Pologne se comportait comme un État américain sur le territoire européen.

**M. Ronan Le Gleut, rapporteur.** – Tous nos déplacements ont donné lieu à des surprises. Les visions développées par certains de nos interlocuteurs nous ont fait tomber de notre chaise. Le député du SPD dont a parlé Mme Hélène Conway-Mouret nous a dit qu'il était favorable à une armée européenne qui serait créée *ex nihilo*. C'est une idée à laquelle nous n'adhérons absolument pas. Il a précisé néanmoins – le SPD est membre de la coalition au pouvoir en Allemagne – qu'il émettait une opinion personnelle. Il faut savoir qu'il existe au sein du SPD un profond mouvement pacifiste qui a une influence considérable sur la

politique allemande. Plus tard, un député CSU nous a expliqué que son parti avait rendu publique une position favorable à une armée européenne.

En Roumanie et en Pologne nos interlocuteurs nous ont dit craindre une menace depuis leur flanc est.

**M. Christian Cambon, président.** – M. Wolfgang Hellmich, président de la commission de la défense au Bundestag, nous indiquait que, selon un sondage récent, 86 % des Allemands souhaitaient le rapatriement des forces allemandes déployées à l'étranger, notamment dans le cadre d'opérations des Nations unies. Les positions des députés allemands sont atomisées, contrairement à ce qu'on constate chez nous.

**Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure.** – Pour répondre à M. Olivier Cigolotti, nous avons constaté une volonté d'avancer sur la BITDE. Certes, il existe des réticences pour des raisons économiques – certains pays n'ont pas d'industries d'armement ni la capacité d'investir. De même, certains pays de l'est de l'Europe craignent d'irriter les Américains – M. Donald Trump, très imprévisible, a déjà menacé de quitter l'OTAN. Le FEDef permettra d'aider un certain nombre de pays. Si les projets, nécessairement présentés par au moins trois pays – un pays leader et deux autres –, dans les domaines de l'innovation et de la recherche, sont agréés, ils bénéficieront de l'aide du FEDef à hauteur de 20 %. Nous avons insisté sur l'importance de l'intelligence artificielle et du numérique, qui nécessitent des investissements moins importants au départ.

Le sentiment de faire partie de cette grande famille européenne peut aussi apaiser les peurs.

**M. Ronan Le Gleut, rapporteur.** – En effet, certains de nos interlocuteurs nous ont donné le sentiment que la défense européenne pouvait faire peur. Depuis le discours de Barack Obama sur le pivot asiatique, la politique américaine a été réorientée dans cette direction – sans changement depuis lors. Tous nos interlocuteurs avaient en tête la déclaration de Donald Trump, qui a semblé indiquer que l'article 5 du traité de l'OTAN ne serait pas automatiquement appliqué en cas d'attaque du Monténégro. Une réponse, qui est notamment celle de la France, est de considérer que l'Europe ne pourra pas éternellement compter sur les États-Unis pour assurer sa sécurité et devra un jour la prendre davantage en main. D'autres États veulent tout faire pour empêcher ce mouvement, en considérant que la promotion d'une défense européenne risquait d'accélérer un éventuel désengagement américain. Comment surmonter ces divergences ? Nous avons évoqué les trente-quatre projets de la coopération structurée permanente, qui avancent, ou le fonds européen de défense – La Commission européenne propose 13 milliards d'euros sur la période 2021-2027. L'idée de ce fonds est de créer une base européenne à partir de projets reposant sur des industriels issus de trois pays différents au minimum. Si le projet s'inscrit parmi les trente-quatre projets évoqués à l'instant, il bénéficie d'un bonus supplémentaire. C'est également le cas si les industriels font appel à des PME ou des ETI d'autres États, la participation pouvant alors atteindre 50 %.

M. Ladislas Poniatowski a soulevé un point très important : son industrie est ce qu'il y a de plus important pour l'Allemagne. Un Allemand sur sept travaille de près ou de loin pour l'industrie automobile ! Indiquons aussi que les soldes des militaires allemands sont largement supérieures à ce qu'elles sont en France, de même que le niveau de confort des casernes militaires allemandes. Ce n'est pas dans les opérations extérieures que les Allemands dépensent leur argent – l'Allemagne compte 3 300 hommes en OPEX contre 10 000 pour la France.

Parlons aussi de l'Eurodrone, sur lequel travaillent la France, l'Italie, l'Espagne et l'Allemagne, chacun de ces pays s'étant engagé à en passer une commande préalable pour son financement : sept pour l'Allemagne, cinq pour l'Italie et l'Espagne et quatre pour la France.

**Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure.** – Le directeur général de l'Agence européenne de défense nous a dit que le Royaume-Uni n'avait jamais été aussi volontariste pour présenter des projets en matière de défense que depuis le vote du Brexit ! En quittant l'Union européenne, les Britanniques perdent tous les accès aux outils qui existent. L'idée de ce traité, c'est de voir comment l'armée britannique – que nous connaissons bien à travers les OPEX et des actions de formation conjointes – pourrait se voir faciliter l'accès à ces différents outils pour arrimer le Royaume-Uni au continent européen.

**M. Ronan Le Gleut, rapporteur.** – À bien des égards, le partenaire naturel de la France, c'est le Royaume-Uni. Nous sommes membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU, nous disposons de l'arme atomique, dont les doctrines d'emploi sont similaires. On ne retrouve ce degré de proximité nulle part ailleurs.

Nous sommes favorables à ce que le Royaume-Uni participe à un conseil de sécurité européen, idée développée par les dirigeants français et allemand. Il faut ancrer ce pays dans la politique européenne de sécurité et de défense, ne serait-ce que pour des raisons géographiques.

**Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure.** – Nous collaborons étroitement avec le Royaume-Uni dans le domaine du renseignement, et il ne faut pas dissocier sécurité et défense.

Madame Garriaud-Maylam, vous connaissez bien l'IHEDN pour en être administratrice. Nous proposons de créer une sorte d'IHEDN européen à Bruxelles, sur le modèle français, qui rassemble pendant une année des militaires, de hauts fonctionnaires et des civils. Cela fonctionne très bien et permet de sensibiliser de futurs décideurs aux questions de défense et de sécurité.

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** – La plupart des pays vous répondront qu'une telle structure est inutile compte tenu de l'existence de l'OTAN. C'est en tout cas la réponse que m'avait faite son secrétaire général lorsque je l'avais interrogé sur la complémentarité entre l'Union européenne et l'OTAN en matière de défense. Il m'avait répondu qu'après le Brexit, 85 % de la défense européenne serait assurée par des pays n'appartenant pas à l'Union européenne.

**Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure.** – Rien n'empêche de commencer avec deux ou trois pays.

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** – Rappelons que le Brexit va amputer le budget du Royaume-Uni, qui n'aura peut-être pas les moyens d'avancer.

**M. Ronan Le Gleut, rapporteur.** – Sur le SCAF, il faut signaler, ce que peu d'Allemands savent, que des pilotes allemands pourraient être amenés à piloter des jets dotés d'armes nucléaires installées sur leur sol, et que des entraînements ont lieu quotidiennement.

La remarque de M. Robert del Picchia est tout à fait juste. Nous utilisons souvent des termes qui sont intraduisibles ou difficilement traduisibles, par exemple « Europe de la défense », cependant que d'autres n'ont pas le même sens d'un pays à l'autre. C'est pourquoi

il faut mener un travail pour sortir de ce flou artistique, objet de ce Livre blanc européen : il faut définir des termes sur lesquels tout le monde se mettra d'accord.

Nous pensions que les Européens pouvaient être classés en deux catégories : ceux qui craignent une menace sud et ceux qui craignent une menace est. Nous en avons trouvé une troisième : ceux qui ne se sentent pas menacés. À partir de là, il est difficile de trouver des solutions en commun.

**Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure.** – L'idée du Livre blanc, c'est de mettre tout le monde autour de la table pour éviter toute duplication avec l'OTAN. Le discours de la Sorbonne du président français, ainsi que sa déclaration sur une armée européenne, nous ont conduits à parler de ce sujet. Et ce Livre blanc doit aussi nous permettre d'éviter que la France ne soit perçue comme voulant imposer sa vision à l'ensemble des autres pays. Il faut enclencher une réflexion stratégique au niveau européen : dans un certain nombre de pays, l'autonomie stratégique est un véritable chiffon rouge, parce qu'elle est synonyme d'indépendance vis-à-vis des États-Unis.

**M. Christian Cambon, président.** – Merci encore pour ce travail, qui remet à niveau les connaissances de la commission et qui lui fait honneur. La synthèse de ce rapport fera l'objet d'une traduction.

**M. André Vallini.** – Ce rapport me fait penser à celui que nous avons rédigé en 2013 avec nos anciens collègues Xavier Pintat, Jacques Gautier et Daniel Reiner.

**Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure.** – Vous figurez tous en bonne place dans notre rapport !

**Mme Christine Prunaud.** – Je vous félicite de ce travail et de l'intérêt qu'il suscite. Malgré tout, nous voterons contre. J'ai apprécié les réserves que vous avez formulées à l'égard de cette défense européenne qui ne concernait que la France et l'Allemagne. Il serait souhaitable que d'autres pays aient un pouvoir de décision. Pour mon groupe, le problème est de savoir ce que serait l'indépendance de cette défense européenne par rapport à l'OTAN, organisation dont nous contestons l'utilité. Qui commandera ? Qui assurera la gouvernance de cette future défense européenne ? L'OTAN ? Quelle autonomie stratégique par rapport à celle-ci ?

**M. Christian Cambon, président.** – C'est donc une opposition constructive...

**Mme Gisèle Jourda.** – Pour ma part, je m'abstiens.

*La commission autorise la publication du rapport d'information.*

### **Situation en Turquie - Examen du rapport d'information (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

**Ratification du traité d'Aix-la-Chapelle – Examen d'une question préalable**

**M. Christian Cambon, président.** – La question préalable se fonde sur deux arguments : le traité porterait atteinte à notre souveraineté nationale, et nous tirerait vers le moins-disant social. Je pense que c'est l'inverse : rester seuls diminuerait notre souveraineté, et le modèle social allemand diffère sensiblement du nôtre, sans que la France n'ait jamais été contrainte de s'aligner. Ce traité serait un signal fort, au moment où la relation franco-allemande n'est pas au mieux... Les nominations décidées à Bruxelles sont satisfaisantes, et Mme von der Leyen est une défenseure ardente de la coopération franco-allemande. Avec quatre nominés francophones, on peut espérer que les intérêts de la France ne seront pas négligés.

*La commission émet un avis défavorable à l'adoption de la question préalable.*

*La réunion est close à 12 h 20.*

## COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 3 juillet 2019

- Présidence de M. Alain Milon, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 5.*

### **Certification des comptes de la sécurité sociale pour 2018 et situation financière de la sécurité sociale en 2018 – Audition de M. Denis Morin, président de la 6<sup>ème</sup> chambre de la Cour des comptes**

**M. Alain Milon, président.** – Nous avons le plaisir d’accueillir ce matin M. Denis Morin, président de la 6<sup>ème</sup> chambre de la Cour des comptes, accompagné de MM. David Appia, conseiller maître et Stéphane Guéné, conseiller maître en service extraordinaire, pour la présentation de deux rapports sur la sécurité sociale.

Le premier, que je pourrais qualifier de saisonnier à pareille époque, est le rapport de la Cour sur la certification des comptes de la sécurité sociale pour 2018, publié le 23 mai dernier. Le second, une nouveauté, présente l’analyse des comptes de la sécurité sociale afin de « permettre au Parlement de disposer désormais avant l’été d’une appréciation sur la situation financière des différentes administrations publiques pour l’année écoulée. »

Je voudrais saluer tout particulièrement la décision de la Cour d’avancer avant l’été la publication de ses analyses sur l’application de la loi de financement de la sécurité sociale de l’année écoulée. Cela correspond à une demande réitérée – pour reprendre le vocabulaire de la Cour – depuis plusieurs années par notre commission qui, à l’initiative de son rapporteur général, procède chaque année depuis cinq ans à ce travail lors du débat d’orientation des finances publiques. Je me réjouis tout particulièrement que cette demande ait pu être satisfaite.

**M. Denis Morin, président de la 6<sup>ème</sup> chambre de la Cour des comptes.** – Merci de nous donner l’occasion de présenter nos travaux devant votre commission – c’est toujours un plaisir ! Le deuxième rapport que je vous présenterai, plus modeste que les autres publications, porte sur l’analyse de la Cour sur les comptes de la Sécurité sociale. Ce rapport, annexé à celui sur la situation et les perspectives des finances publiques n’épuise pas nos observations, que nous reprendrons en particulier dans le prochain rapport sur l’application des lois de financement de la sécurité sociale (Ralfss) qui sera publié en octobre.

Quelques mots sur le contexte de ce 13<sup>ème</sup> exercice de certification. En 2018, les comptes sont proches de l’équilibre ; ils n’y sont pas tout à fait, en dépit de la communication sur ce sujet : il y a encore un signe moins ! Mais par rapport aux 30 milliards de déficit en 2010, la situation s’est clairement améliorée. La branche famille renoue pour la première fois depuis dix ans avec l’excédent – peut-être par contrecoup de la baisse des naissances, ce qui n’est pas forcément une bonne nouvelle.

Ces comptes sont ceux d’une nouvelle génération de conventions d’objectifs et de gestion (COG), qui régissent pluri-annuellement les relations entre l’État et les différentes caisses et constituent un mode de gestion moderne et efficace. Dans ceux-ci, l’accent a été mis

plus vigoureusement sur la nécessité d'améliorer la maîtrise des risques, la cartographie des risques et le contrôle interne pour s'assurer que l'argent public va bien là où il doit aller.

Autre élément de contexte, la consolidation de deux grandes réformes systémiques : la déclaration sociale nominative (DSN), qui continue à se déployer – nous y consacrons un chapitre dans le dernier Ralfss – et la LURA (liquidation unique des régimes alignés de retraite), sans parler de l'intégration du régime social des indépendants (RSI) dans le régime général. Enfin, l'article 25 de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) fait évoluer les responsabilités du comptable public en identifiant bien le contrôle interne dans ses missions.

Sans beaucoup d'hésitations, après tous les filtres collégiaux, nous proposons pour la sixième année consécutive, de certifier les neuf jeux de comptes du régime général avec un nombre de réserves comparable à celui de l'année précédente, puisqu'il y en a 29 au lieu de 28 – cette petite augmentation traduisant moins une dégradation de la fiabilité des comptes qu'un changement dans l'agencement de nos remarques. Nous nous situons donc plutôt sous le régime de la stagnation – que j'espère non séculaire...

Nous certifions ainsi 576 milliards d'euros de prélèvements obligatoires et 473 milliards d'euros de charges – la différence s'explique par le fait que le réseau collecte des ressources pour le compte de tiers. L'ensemble des dépenses publiques est de l'ordre de 1 200 milliards d'euros : le périmètre de certification en représente donc un peu plus du tiers.

Si nous faisons une réserve de plus, nous avons plutôt allégé, dans notre dialogue habituel avec les caisses, un certain nombre d'entre elles, en levant 28 points d'audit – ce n'est pas mal. L'année dernière, nous en avons levé 46. Les progrès sont toujours plus difficiles à faire à la marge.

Je ferai deux observations majeures, la première concernant la sincérité des comptes. À l'inverse de l'année dernière, nous n'avons pas identifié d'écritures qui la fausseraient, même à la marge. Le ministère des comptes publics souhaite « resincérer » les comptes, si vous me permettez cet affreux néologisme. Il y avait des marges de progrès – c'est le moins qu'on puisse dire ! C'est plutôt une réussite : les chiffres ne sont pas frappés d'aléas comme précédemment. C'est d'autant plus appréciable que quand on est à 30 milliards de déficit, un ou deux milliards d'écritures pas tout à fait conformes ne changent pas l'apparence des comptes ; mais lorsque le solde est proche de l'équilibre, la tentation peut être forte de donner un petit coup de pouce... Nous pouvons attester de la sincérité des écritures et saluer le résultat de la « resincérisation ». Peut-être y a-t-il, dans ce domaine, un cycle électoral : la vertu qui s'exprime dans les premières années du mandat tend à s'épuiser à l'approche des élections... Vous pouvez compter sur la Cour pour s'assurer qu'elle ne faiblit pas.

La réserve supplémentaire que nous constatons concerne la façon dont un certain nombre d'éléments de passifs sont retracés dans les comptes des caisses nationales ou des caisses primaires.

Le certificateur, en vertu du principe de l'image fidèle, doit s'assurer que le passif est retracé là où est retracé l'actif qui lui correspond. Il est anormal que les provisions sur des actifs des caisses primaires figurent au passif des caisses nationales. Cela ne change rien à la certification des comptes consolidés, mais comme nous certifions les comptes des caisses nationales, mais pas ceux des caisses primaires, cela donne un résultat bancal. Les caisses



nationales ont pris habitude de comptabiliser ces provisions globalement pour aller plus vite dans la production des comptes – objectif louable. Mais cela peut susciter des tentations... La bonne méthode consisterait à les retracer dans les comptes des caisses primaires. Cette démarche globalisatrice de la caisse nationale d'assurance maladie (Cnam) est ancienne. Nous ne l'avons jamais sanctionnée, car l'agent comptable avait pris l'engagement d'y mettre bon ordre. Or les comptes de cette année accusent une divergence pour 1,8 milliards d'euros, contre 1 milliard seulement l'année dernière. Nous avons donc voulu pousser la Cnam à y mettre bon ordre. Mais nous comprenons bien qu'il est compliqué de faire appliquer des règles prudentielles identiques à la centaine de caisses primaires.

Note deuxième observation nous préoccupe davantage : elle rejoint la doctrine ancienne de la 6<sup>ème</sup> chambre de la Cour concernant le paiement à bon droit des prestations. Nous touchons là à des notions très concrètes, prouvant que la certification n'est pas un exercice théorique. Nous parlons là de la fraude, par exemple. Nous avons travaillé sur le sujet de la fraude aux prestations famille, retraite et maladie pendant un an – pensant produire un rapport public thématique à la fin de l'année – lorsque nous avons appris que le Premier ministre avait confié un rapport sur le même sujet à deux parlementaires. Nous mettrons bien évidemment à leur disposition les informations collectées, dont ils feront ce qu'ils veulent...

Nous parlons des erreurs de liquidation, ou du non-recours : des allocataires ne comprennent pas la complexité de la législation et ne bénéficient pas de prestations auxquelles ils auraient eu droit. Pour certaines d'entre elles, le taux de non-recours approche parfois 50 % ! Avant la prime d'activité, le non-recours au RSA-activité était de plus d'un tiers. La réforme avait notamment pour objectif d'attaquer ce point – je ne suis pas sûr qu'on l'ait atteint.

Pour s'assurer du paiement à bon droit des prestations, le certificateur doit s'assurer que tous les dispositifs de contrôle interne fonctionnent. Or nous constatons, dans notre dialogue avec les caisses, que les indicateurs de risque résiduel ne s'améliorent pas depuis trois ans : une pension liquidée sur sept est frappée d'inexactitude, que cela soit au bénéfice ou au détriment du bénéficiaire. Les ministres nous répondent que les erreurs sont d'un petit montant. Ce n'en est pas moins inacceptable. Dans les caisses générales de sécurité sociale (CGSS) outre-mer, c'est une pension sur trois !

L'indicateur de risque résiduel est une méthode statistique *ex-post*, consistant pour les services de contrôle interne à vérifier *a posteriori* un volant de dossiers représentatifs. Grâce à ces contrôles, nous constatons qu'une prestation de RSA sur six est inexacte, comme une prime d'activité sur quatre. Je ne dis pas que les inexactitudes portent sur des montants énormes. Mais ce n'est pas négligeable, sachant que le nombre d'allocataires de la prime d'activité s'accroît. Cela peut jeter le trouble chez les bénéficiaires, les obliger à prendre contact par internet, par téléphone, voire prendre un rendez-vous. Cela impose plus de complexité à nos concitoyens dans l'exercice d'un droit déterminé par des lois que vous avez votées. Il serait tout à fait essentiel que cette situation s'améliore. Or, dans ce domaine, nous sommes confrontés à la stagnation.

Nous faisons cependant la part des choses. La situation est plus préoccupante pour la branche vieillesse que pour la branche famille, car cette dernière gère beaucoup d'allocations relevant de l'État et est confrontée à des évolutions – je ne dirai pas excessives mais rapides – de la législation et de la réglementation. Lorsque le réseau voit évoluer en quelques jours la prime d'activité et doit soudainement gérer 1,2 million d'allocataires en plus, sa priorité est la production... Les erreurs sont compréhensibles pour le RSA ou les

autres allocations différentielles, c'est-à-dire prenant en compte d'autres éléments de revenus : cela signifie que la situation de chaque allocataire peut changer au cours de l'année, ce qui nécessite une liquidation de droits différente à chaque fois. Grâce à la DSN, cette liquidation pourra se faire à partir de données de revenus actualisées, ce qui règlera le problème des indus, dont on parle depuis quarante ans.

Nous savons que dans certaines circonstances, les contraintes de la production l'emportent. Mais l'action des caisses doit néanmoins s'inscrire dans les COG, lesquelles mettent l'accent sur le contrôle interne. Nous ne pouvons pas admettre qu'il y ait, en rythme de croisière, un arbitrage entre production et certification. Imagine-t-on un industriel qui arbitrerait pour la production au détriment de la sécurité ?

Tout cela peut sembler se relier à un référentiel lointain – celui des commissaires aux comptes. Le rapport reste donc difficile à lire, même si nous avons essayé de le rendre plus clair en intercalant des notices. Nous sommes malgré tout tenus par des normes professionnelles. Pourtant, les constats renvoient à des choses concrètes, qui parlent à tous nos concitoyens.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Je voudrais tout d'abord faire part de mon incompréhension concernant la fraude, vous nous dites que le rapport est prêt mais vous ne le publiez pas. Il aurait été intéressant de comparer les deux démarches lors de la publication du rapport des parlementaires en mission. La commission a publié un rapport sur la fraude à l'inscription de la sécurité sociale – question différente de la fraude à la prestation.

Ce que vous dites est frappant : une pension sur sept est inexacte, ou une prestation de RSA sur six... Vous nous dites que les montants ne sont pas forcément énormes, mais avez-vous une idée du montant total de ces erreurs ou fraudes par secteur ?

Quelles seraient vos recommandations ? J'ai pu constater, lors des rencontres avec les différents organismes prestataires, qu'un gros effort avait été fait depuis une dizaine d'années pour resserrer les mailles du filet sur la fraude à l'inscription. Avez-vous constaté la même chose ?

**M. Alain Milon, président.** – Je le dirai de manière moins policée que M. Vanlerenberghe, la commission des affaires sociales n'a pas du tout apprécié le fait pour le Gouvernement de couper l'herbe sous le pied à des travaux en cours.

**M. Jean-Noël Cardoux, président de la Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (Mecss).** – Concernant le décalage dans l'inscription des provisions et des créances qui s'y rapportent, j'ai eu le sentiment en vous écoutant que vous le signaliez parce que, n'ayant pas grand-chose à dire de nouveau par rapport à l'année dernière, vous signaliez un aspect technique que vous n'aviez pas eu l'occasion de signaler les années précédentes.

La globalisation des provisions pourrait-elle camoufler certains défauts de transparence dans les comptes de certaines caisses primaires ?

**M. Denis Morin.** – Les montants globaux de ces inexactitudes sont évalués grâce aux indicateurs de risque résiduel. Pour la branche famille, les erreurs seraient de 4,9 milliards

d'euros d'enjeu, contre 4,3 l'année dernière. En retranchant les indus récupérés, la perte serait de 2,9 milliards d'euros. Ce n'est pas marginal !

Pour la branche vieillesse, les erreurs sur la durée de service représenteraient 815 millions d'euros, contre 700 millions l'année précédente. Pour le recouvrement, nous n'avons pas d'indicateur de risque résiduel. Nous débattons à ce sujet avec le directeur de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss) et la direction de la sécurité sociale. Nous en débattons aussi, concernant la branche maladie, avec la Cnam, qui, compte tenu de la faiblesse de ses effectifs, a pris l'habitude de retenir des échantillons de faible dimension, et produit donc des indicateurs erratiques. Si 7 000 dossiers sont ainsi examinés *a posteriori* chaque année pour la vieillesse, c'est beaucoup moins pour la maladie, ce qui n'est pas satisfaisant. La Cnam nous indique en effet un enjeu d'1 milliard en 2016, de 2 milliards en 2017, de 500 millions en 2018... La méthodologie mériterait donc d'être renforcée.

La globalisation des provisions dans les comptes de la caisse nationale nous inquiéterait davantage si elle devait porter sur un montant plus important que 1,8 milliard d'euros ou être étendue à d'autres branches ; or l'article 25 de la LFSS pouvait laisser croire que la direction de la sécurité sociale (DSS) eût envie de développer cette méthodologie pour accélérer la reddition des comptes. C'est un objectif valable, mais nous certifions les comptes consolidés et ceux de la tête de réseau, et non ceux des caisses primaires. Pour les comptes consolidés, cela ne change pas d'un iota. Mais nous certifions les caisses nationales, et si les provisions ne sont pas là où elles doivent l'être, les normes comptables ne sont pas respectées et nous ne pouvons certifier que leurs comptes donnent une image fidèle. La DSS a décidé de ne pas pousser les caisses nationales autres que la Cnam à comptabiliser les provisions et de continuer le dialogue avec les caisses primaires pour qu'elles retracent les provisions comme il convient, la Cnam corrigeant les errements progressivement. Cela nous convient. Cela perturbe-t-il les comptes des caisses primaires ? Oui, car si l'actif de l'une d'entre elles est grevé d'une créance irrécouvrable, le fait que la provision qui la couvre soit au compte de la caisse nationale peut perturber la gestion.

Accélérer la production des comptes est un objectif louable. Je comprends que les commissions des finances et des affaires sociales souhaitent accélérer la reddition des comptes. Je comprends que certains aimeraient ouvrir ainsi une séquence consacrée à l'évaluation des politiques publiques... Mais cela ne doit pas être au prix d'accommodements avec les règles comptables et les normes professionnelles que nous devons appliquer.

**M. René-Paul Savary.** – Je n'ai pas compris en quoi consistait l'écart de 100 milliards d'euros entre dépenses et recettes. Le montant des dépenses que vous citez comporte-t-il toutes les pensions ?

**M. Denis Morin.** – Non. L'ensemble des dépenses sociales, tous comptes publics confondus, représente 680 milliards d'euros. Les dépenses dont nous parlons sont celles payées par les organismes de sécurité sociale. L'écart correspond aux recettes collectées par la branche recouvrement pour compte de tiers.

**M. René-Paul Savary.** – Et le RSA, dont une partie est payée par les départements ?

**M. Denis Morin.** – Le RSA géré par la CAF est dans le périmètre de la certification.

**M. René-Paul Savary.** – Dans votre rapport de synthèse, un chapitre important est consacré à l'objectif national de dépense d'assurance maladie (Ondam), qui n'a pas dépassé 2,5 %, mais vous regrettez que tout n'y soit pas compté. Avec Catherine Deroche, nous travaillons sur ce sujet en ce moment. Pensez-vous que l'Ondam devrait être pluriannuel ; pensez-vous qu'il pourrait être intéressant d'avoir un Ondam régional ? Pensez-vous qu'il faudrait plus de fongibilité entre la part de l'hôpital et la part de la médecine de ville ? Que pensez-vous des remarques du rapport de Jean-Marc Aubert ?

**Mme Michelle Gréaume.** – Le 1<sup>er</sup> juillet 2017, devait se mettre en place le régime général des carrières uniques pour compiler l'ensemble des régimes et des complémentaires, mais le dossier a pris du retard. Les suppressions de postes du COG en sont-elles en partie responsables ?

**Mme Victoire Jasmin.** – Vous nous dites qu'une pension sur trois outre-mer est liquidée avec un montant faux : cela ne m'étonne pas ; j'ai souvent évoqué ici les difficultés des retraités ultramarins, qu'ils soient anciens salariés ou indépendants.

Les dirigeants de la sécurité sociale avaient évoqué des problèmes de comptabilité entre des logiciels, qui auraient causé les erreurs. Avez-vous des pistes d'amélioration ? Comment faire pour sortir de ce décalage ? Une liquidation fautive sur trois au lieu d'une sur sept, c'est préoccupant !

**M. Guillaume Arnell.** – Dans votre synthèse, vous indiquez que le solde des régimes de base autres que le régime général s'était dégradé, passant d'un excédent de 0,3 milliard d'euros à un déficit de 0,2. Cela serait dû à la forte dégradation de la situation financière de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL), qui accuse un déficit de 0,6 milliard d'euros en 2018 alors qu'elle était en équilibre en 2017. Pourriez-vous nous en dire plus ?

**M. Denis Morin.** – Nous certifions le bon fonctionnement de la branche famille, même lorsqu'elle liquide des prestations pour le compte de l'État. C'est d'ailleurs précisément sur ces dernières prestations que nous constatons les plus grandes difficultés de gestion.

Sur l'Ondam, nous avons déjà eu un échange avec M. Savary qui m'a auditionné avec Mme Deroche... La Cour regrette régulièrement que des dépenses ne soient pas comptées dans l'Ondam. C'est un débat récurrent avec la DSS, qui veut exclure les dépenses sur lesquelles il n'existe pas de dispositif de régulation. Comme l'Ondam est géré quasi budgétairement, il serait absurde, selon elle, d'y mettre des dépenses impossibles à réguler. Mais nous répétons qu'il doit être le plus exhaustif possible... Nous avons du mal à avancer sur ces sujets.

L'Ondam est en grande partie déjà pluriannuel. La prévision affichée est-elle autre chose que l'ombre portée d'une perspective financière ? Clairement non, mais il peut y avoir des éléments d'affichage, comme lorsque le Gouvernement annonce 2,5 % au lieu de 2,3 % – il veut que l'on sache qu'il veut desserrer l'Ondam.

Je suis donc plutôt favorable à la pluri-annualité si c'est le résultat d'une démarche financière. Certains dispositifs de régulation en médecine de ville ne peuvent être actionnés que de manière pluriannuelle. Le très bon accord avec les laboratoires, reconduit depuis 2014, repose sur un effet prix-volume : le chiffre d'affaires du secteur est capé à la suite d'une négociation et lorsqu'il dépasse un certain niveau, les prix doivent diminuer. Mais

lorsqu'il y a un dépassement, il est difficile de le rattraper sur l'année en cours ; il est donc préférable de le constater en fin d'année et de faire ajustement l'année suivante. Nous avons travaillé sur des dispositifs de régulation de l'Ondam dans la partie médecine de ville – ce n'est pas la partie la plus facile, puisque c'est contre ce sujet que la réforme d'Alain Juppé en 1996 a buté. Nous serons amenés à proposer une vision pluriannuelle.

Faut-il un Ondam régional ? Vu l'évolution des agences régionales de santé (ARS) et du paysage territorial de l'État, cette question ne se pose plus. Il est probablement plus important de s'assurer que les dépenses listées dans l'Ondam sont affectées au mieux pour les patients et qu'elles soient versées à bon droit. Personne au sein de l'État, de toute façon, ne porterait une telle régionalisation : la DSS s'y est toujours opposée. Ou alors il faudrait changer totalement de système de santé, et adopter un système régionalisé, et où l'État se contente de faire de la péréquation – comme en Espagne, par exemple.

Pourtant, de grandes divergences entre régions sont révélées par les Ordam, les objectifs régionaux, qui sont des constructions totalement statistiques ; elles doivent nous conduire à nous interroger. Ces divergences seraient dues à une part de l'hôpital bien plus faible dans les déserts médicaux.

Le Fonds d'intervention régional (FIR) à disposition des ARS assure en théorie une fongibilité asymétrique de l'hôpital vers la ville, le médico-social et la prévention. C'est justifié en théorie, car notre système est trop hospitalo-centré. Mais je ne suis pas convaincu qu'il soit une illustration très convaincante de la fongibilité. Il faudrait analyser les départs indépendamment de la conception de l'Ondam et connaître l'ampleur des dépenses de ville qui sont prescrites à l'hôpital et réciproquement. La Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (*Drees*) y travaille et nous pourrions y travailler davantage si vous nous y invitez.

Madame Gréaume, dans le prochain Ralfss, nous travaillons sur l'impact du numérique sur les caisses. Il représente une amélioration décisive du service, même si la fracture numérique territoriale et générationnelle rend indispensable un accompagnement. Nous constatons que les réductions d'effectifs ont beaucoup porté sur la relation physique avec les assurés sociaux, sans que cela porte atteinte à la qualité de service. Le développement du numérique a dégagé de la productivité. Un jour viendra où nous aurons tous notre dossier médical partagé (DMP) sur nos smartphones.

Madame Jasmin, nous n'avons pas de solution miracle à vous proposer. Dans certains endroits des outre-mer, les contraintes de la production sont extrêmes. Je pense à la Guyane, qui doit gérer beaucoup de dossiers d'aide médicale d'État, avec l'afflux de migrants. L'ordre des contraintes n'est pas le même qu'en métropole. Nous ne pointons les défaillances dans la maîtrise des risques que pour pousser à l'amélioration. Nous mesurons pleinement les contraintes de la production : nous savons qu'il peut être difficile d'intégrer 1,2 million de bénéficiaires de la prime d'activité d'un coup. Notre art bien français de faire évoluer législation et réglementation sans cesse crée clairement des contraintes à la production.

En effet, monsieur Arnell, nous avons souligné la dégradation de la situation de la CNRACL. Nous avons observé sans pouvoir l'expliquer un très fort ralentissement de la croissance de la masse salariale des collectivités territoriales et de l'hôpital : moins d'1 %, ce qui représente une très grande modération, par rapport aux 2 % observés pour l'État. Il faut

maîtriser l'emploi public, bien sûr, mais moins de cotisants, cela représente moins de cotisations. Ce phénomène a été d'une ampleur étonnante en 2018.

**M. Yves Daudigny.** – Vous annoncez 700 milliards de dépenses de solidarités sur 1 200 : la différence entre les deux sommes représente donc les dépenses de l'État et des collectivités. Les dépenses de RSA des départements sont-elles comptées deux fois ?

**M. Denis Morin.** – Il s'agit d'une décomposition fonctionnelle, par nature de dépense : lorsque je parle de 680 milliards de dépenses sociales, je parle de dépenses sociales telles que retracées par l'OCDE, y compris si elles sont versées par l'État et les départements.

**Mme Frédérique Puissat.** – La Cour des comptes vérifie que l'argent public aille bien là où il doit aller. Le budget de la sécurité sociale est lié à celui de l'assurance chômage, puisqu'une partie de la fraction de la TVA affectée à l'assurance maladie doit revenir à l'Unédic *via* l'Acoss. Or on constate un différentiel entre les contributions manquantes et la ressource censée les compenser. Comment expliquez-vous cela ? Avez-vous une vision globale sur les autres budgets, y compris celui de l'Unédic, dans votre périmètre d'intervention ?

**M. Denis Morin.** – L'Unédic n'appartient pas au champ de la sécurité sociale, le chômage étant traité par la 5<sup>ème</sup> chambre. Je ne peux donc pas vous répondre sur ce point. Mais nous pourrions travailler conjointement sur le budget des administrations de sécurité sociale (ASSO) pour vous faire une présentation commune.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Ce serait une très bonne idée.

**M. Denis Morin.** – La 6<sup>ème</sup> chambre traite du régime général et du Fonds de solidarité vieillesse (FSV), un champ assez réduit. Par ailleurs, nous travaillons en comptabilité en droits constatés et non en comptabilité nationale.

Nous suivons les décisions du Gouvernement sur le financement de la sécurité sociale et réfléchissons sur la fiscalisation croissante de la sécurité sociale, depuis la création de la contribution sociale généralisée (CSG) il y a trente ans, et qui s'est accélérée récemment, en dépassant le champ des régimes de bases. Nous avons un débat légitime entre la logique professionnelle, assurancielle, reposant sur les cotisations, et la logique de solidarité, qui repose sur l'impôt. Le régime de base a dépassé cette approche, et dans le régime assurantiel actuel, le régime complémentaire vieillesse et le régime chômage seront financés par l'impôt.

**M. Michel Forissier.** – À chaque fois que j'ai interrogé des intervenants sur la dette de l'assurance chômage, ils m'ont répondu : pas d'inquiétude, même si la dette atteint 39 milliards d'euros, c'est un système assurantiel... Or ce n'est pas le cas, et ce n'est pas bon d'avoir un système, même assurantiel, toujours dans le rouge... Tant que le débat n'est pas tranché sur l'Unédic, cela reste inquiétant pour la maîtrise des dépenses publiques.

**M. Alain Milon, président.** – Nous passons à l'examen de la situation financière de la sécurité sociale en 2018.

**M. Denis Morin.** – Le premier président de la Cour des comptes s'est engagé, le 18 juin 2018, à transmettre au Parlement l'ensemble de nos analyses sur les comptes N-1, avant l'été. Pour la sécurité sociale, nous le faisons précédemment dans le premier chapitre du Ralfss, au moment où le Gouvernement présente la LFSS. Il n'y a pas de loi de règlement

de la sécurité sociale, et rarement des collectifs budgétaires. Comme je vous l'indiquais, nous travaillons en comptabilité en droits constatés et non en comptabilité nationale, contrairement à une partie des ASSO. À vous de nous dire si vous souhaitez des études complémentaires.

Nous faisons trois constats : la sécurité sociale se rapproche de l'équilibre en 2018, avec un excédent de 0,5 milliard d'euros du régime général seul, un déficit de 1,2 milliard du régime général et du FSV, et un déficit de 1,5 milliard de l'ensemble des régimes et du FSV. Nous pourrions nous féliciter si la situation ne se dégradait pas en 2019 ; comme dans un mauvais film, nous repartons en arrière...

Tous les éléments de la déclaration du Gouvernement sur la trajectoire des finances publiques, et notamment des finances sociales, sur l'équilibre de la sécurité sociale et l'apurement de la dette sociale d'ici 2024, restent à reconstruire. Le Gouvernement présentera sa nouvelle trajectoire lors de la présentation du PLFSS.

En 2018, nous avons une photo positive, qui a bien évolué depuis les 30 milliards d'euros de déficit de 2010. Nous avons tutoyé l'équilibre avant de repartir à la hausse. Il sera difficile de maintenir le cap du suréquilibre des comptes sociaux.

La Cour des comptes, selon certains commentateurs, est un « père fouettard », qui fustige l'accélération de la progression des dépenses sociales. Mais ces dépassements connaissent une accélération inquiétante – 1,7 % en 2016, 2 % en 2017 et 2,4 % en 2018 – d'autant plus que nous devons faire des ajustements structurels pour respecter notamment le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) ; Nous devons appliquer ces bonnes règles financières.

**Mme Laurence Cohen.** – Cela dépend...

**M. Denis Morin.** – Malgré une évolution des dépenses sociales modérée, nous n'arriverons pas à l'équilibre structurel des comptes publics, prévu lors de l'adoption du TSCG en 2012, sous deux majorités différentes.

Cette hausse est due à une accélération des dépenses, notamment de la branche vieillesse, par un effet de génération. Malgré le relèvement de l'âge de départ à la retraite de 60 à 62 ans et des mesures en faveur des carrières longues, les assurés sociaux finissent par prendre leur retraite, et c'est un élément structurel. Cela nous interroge sur l'évolution future des régimes de retraite, qui vont se dégrader. Le Gouvernement présentera bientôt sa réforme systémique.

Pour la neuvième année consécutive, l'Ondam est respecté, à 2,2 % au lieu des 2,3 % annoncés. Les dépenses de ville, hors médicaments, croissent beaucoup plus vite que celles de l'hôpital, de plus de 3 % par an. C'est dû notamment à la croissance des soins infirmiers et paramédicaux.

À l'inverse, les dépenses hospitalières sont plus modérées, en raison d'un très fort ralentissement de l'activité de l'hôpital public – 2,8 à 3 % en moyenne. L'Ondam hospitalier progresse un peu moins rapidement que l'Ondam de ville – médicaments inclus. Comme il faut le réduire à 2 %, les tarifs baissent, sans compter les ratios prudentiels. Du coup, certaines délégations de crédits sont débloquées durant les derniers jours de gestion.

En 2018, il y a eu des points communs avec 2017 : l'activité hospitalière a continué à évoluer moins vite, de 1,5 à 1,7 % – mais les données ne seront pas consolidées

avant l'automne. Ce tassement n'est pas totalement expliqué. Le Gouvernement a donc dégelé tous les tarifs et les dotations, et a fait du « surdégel » en accordant 300 millions d'euros de délégations de crédits durant les derniers jours de la gestion. Cela ressemble un peu à du pilotage à vue... Ces difficultés perdureront tant que nous n'aurons pas identifié la cause du ralentissement de l'activité hospitalière. Or respecter l'Ondam mais creuser en même temps la dette n'est pas faire preuve de bonne gestion...

En 2018, l'Ondam a été respecté et la situation des hôpitaux publics s'est plutôt améliorée. Le déficit de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris (AP-HP) s'approchera de 150 millions d'euros, au lieu de 180 millions d'euros prévus, et celui de l'ensemble des déficits hospitaliers de 600 millions d'euros au lieu de 900 millions d'euros. Cette situation est due à la très grande modération de la masse salariale, qui n'augmente que de 1 %. L'emploi n'était pas très dynamique en 2018.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Merci de ces éléments importants à mi-parcours de la réalisation des comptes. Lorsque nous avons ces informations au moment de l'examen du PLFSS, nous nous penchions moins sur les résultats antérieurs.

Les raisons – méconnues – du ralentissement de l'activité hospitalière m'inquiètent. Ce n'est pas seulement une question de flux financiers. Nous entendons beaucoup parler des urgences saturées – certes, pas partout – qui sont un facteur d'inquiétude. Nous devons impérativement savoir pourquoi cette activité ralentit, la Cour des comptes devrait se pencher sur ce sujet.

L'amélioration du solde de la sécurité sociale, conjoncturel, est tirée par les recettes, car la conjoncture et les mesures annoncées à la fin de l'année dernière altéreront les résultats de 2019. Pouvez-vous évaluer la sensibilité à l'activité économique des recettes du régime général, notamment les produits plus élevés sur les revenus patrimoniaux et le tabac ? Les 400 à 500 millions d'euros supplémentaires seront-ils conjoncturels ou pérennes ?

La croissance continue de la part des impositions de toute nature dans le financement de la sécurité sociale concerne aussi l'Acoss et l'Unédic. La LFSS pour 2018 a créé un système de solidarité de fait entre l'Unedic et le régime général, ce dernier ayant supporté un écart de 103 millions d'euros entre la baisse des cotisations chômage des salariés et la fraction de TVA qui devait la compenser. Cela concernera l'Acoss et l'Unédic en 2019 avec la baisse des cotisations patronales. Cela justifie-t-il l'inclusion de l'assurance chômage et retraite complémentaire dans le périmètre de la loi de financement de la sécurité sociale ?

Sur la certification des comptes, quel est votre avis, à la fois en tant que certificateur et analyste des comptes de la sécurité sociale, sur les risques financiers ? Il peut y avoir des effets pernecieux sur les indemnités journalières. Ils sont compliqués à mesurer, et l'assurance maladie ne les maîtrise pas totalement. C'est un sujet sensible et inquiétant pouvant susciter des dérapages incontrôlés. Ne faut-il pas que ces organismes revoient leur culture afin de prévoir des moyens supplémentaires de contrôle de leurs comptes et de leurs prestations ?

**Mme Catherine Deroche.** – La progression plus faible de l'activité hospitalière est connue depuis plusieurs années et s'est confirmée en 2018, permettant le dégel des mises en réserve. Mais le déficit demeure de 660 millions d'euros. Cela a-t-il conduit à un décrochage des tarifs hospitaliers par rapport à la réalité des besoins ? M. Alain Milon l'avait rappelé lors de la loi santé : il est difficile d'obtenir un financement correspondant à la réalité



des besoins, notamment pour les urgences, certains établissements hospitaliers, les innovations thérapeutiques ou la dépendance.

**Mme Laurence Cohen.** – Merci pour ces informations importantes. Vous avez qualifié la progression des comptes de 2 à 2,5 % d'« assez modeste », mais vous parlez toutefois d'« accélération ». Certes, il y a une légère évolution, mais le terme d'accélération ne semble pas correspondre à votre terminologie habituelle, plus prudente...

La progression de l'Ondam est insuffisante pour le secteur hospitalier. La Fédération hospitalière de France a évalué à 4 % la progression nécessaire pour faire face à ses besoins. Vous examinez le respect de la comptabilité, mais derrière, il y a des implications en termes d'offre de soins ou de ressources humaines...

Vous vous interrogez sur les raisons de l'affaissement de l'activité hospitalière en 2017 et en 2018. Ne sortons pas les chiffres de leur contexte ; il y a un faisceau de raisons, notamment les conséquences de l'ambulatoire et la fixation des tarifs. Le Gouvernement a manqué d'anticipation, et continue d'utiliser les mêmes recettes sans tirer tous les enseignements de la situation.

Vous pointez la chute de l'emploi de personnel non médical. Oui, certains services sont externalisés, sans que la qualité en soit améliorée, notamment sur des tâches ouvrières.

Quel est l'avis de la Cour des comptes sur les locaux hospitaliers et leur entretien ? Ils expliquent en partie le déficit des hôpitaux, or cela nous semble très injuste.

**M. René-Paul Savary.** – Le Gouvernement devrait faire preuve de plus d'humilité dans son approche des comptes sociaux, car on constate une dégradation. L'activité des hôpitaux est en train de reprendre, donc nous allons rencontrer un sérieux problème en 2019, surtout que s'annoncent la réforme de la dépendance et l'effet des mesures paramétriques sur les retraites.

Pensez-vous que le seul allongement de la durée de travail, sans toucher à l'âge légal de la retraite, sera suffisant ? Si nous passons à un système par points, il faudra recalculer toutes les carrières. N'allons-nous pas casser la confiance de nos concitoyens dans notre système de protection sociale ?

**M. Denis Morin.** – Monsieur Savary, je ne suis pas au courant d'une reprise de l'activité des hôpitaux en 2019. S'agissant du ralentissement de l'activité que nous avons en revanche pu observer ces dernières années, j'y vois l'effet du développement de la prise en charge ambulatoire par l'hôpital public, qui était à la traîne du privé en la matière. Des réticences culturelles ont sauté, des adaptations organisationnelles ont été entreprises, et nous avons assisté à une réduction du séjour moyen à l'hôpital public. C'est la première explication qui me vient à l'esprit.

Mais nous avons assisté à une forte progression au tournant des années 2010, les investissements importants effectués dès 2007 ayant fait revenir les patients vers l'hôpital public. Par ailleurs, dans les cliniques privées que nous contrôlons – 16 contrôles l'an dernier et 19 cette année – nous avons mis au jour une pratique massive des dépassements d'honoraires, ce qui oriente nombre de nos concitoyens vers l'hôpital public. Tous ces facteurs jouent ensemble, mais je ne saurais dire exactement dans quelle mesure.

L'amélioration du solde des comptes sociaux renvoie à l'amélioration de la conjoncture. Néanmoins, le déficit repart très fort, sur une pente de 4,5 milliards d'euros pour 2019. N'oubliez pas que nous étions à 30 milliards d'euros en 2010... On peut dire que, dès que la conjoncture redevient difficile, le déficit repart très fort. Il y a une sensibilité conjoncturelle très importante des comptes sociaux. Aussi, il me semble que nous aurions dû faire mieux l'année dernière pour anticiper un éventuel retournement conjoncturel.

Sur le tabac, je déplore une insuffisance de l'action des pouvoirs publics. L'augmentation des prix a certes rapporté 500 millions d'euros, mais elle n'a pas les effets escomptés en matière de santé publique. Il y a notamment une prévalence très forte des cancers du poumon dus au tabac chez les femmes.

**Mme Catherine Deroche.** – Le tabac coûte plus qu'il ne rapporte.

**M. Denis Morin.** – Il faut par ailleurs savoir que la progression des produits sur le capital, sur laquelle vous m'avez interrogé, résulte de la mise en place du prélèvement forfaitaire unique ou *flat tax*.

La fiscalisation croissante du financement de la sécurité sociale pose la question de l'extension du périmètre des LFSS mais, pour certains, elle pose aussi la question du regroupement des lois financières. M. Migaud avait poussé en ce sens, notamment pour les parties de ces textes relatives aux recettes. La question est à mon sens légitime.

Madame Deroche, vous m'avez interrogé sur l'évolution des tarifs à l'hôpital, me demandant quelles étaient, selon moi, les conditions optimales de son financement. Autrement dit, entre la tarification globale et la tarification à l'activité (T2A), quel est le meilleur point d'équilibre ? Nous menons une réflexion sur cette question. Il faut certainement trouver des convergences.

La principale préoccupation reste la recherche d'une meilleure adéquation entre les tarifs et les coûts de production. C'est une question très complexe. Nous essayons de mener ce travail d'objectivation. Il s'agit de mettre fin aux rentes de situation, comme les dialyses, quand certains soins sont sous-financés.

Madame Cohen, le terme d'accélération est peut-être excessif, mais le fait est que le déficit augmente. Parlons d'accélération modeste, si vous préférez... En augmentant l'Ondam de 4 %, on aurait moins de tensions à l'hôpital, c'est certain. Reste qu'il y a réellement un problème avec la carte hospitalière. Certains établissements ont une activité vraiment très faible. De toute façon, une telle hausse de l'Ondam n'est pas finançable, sauf à creuser encore la dette sociale, qui est déjà de 280 milliards d'euros.

**Mme Laurence Cohen.** – Nous avons d'autres propositions.

**M. Denis Morin.** – Nous avons été très étonnés de la modération salariale hors État. Je l'explique par une modération de l'emploi infirmier.

Enfin, je veux dire que le déficit de l'hôpital public n'est pas le déficit de tous les hôpitaux publics. Beaucoup d'entre eux se portent très bien et un certain nombre de CHU sont à l'équilibre. Le déficit se concentre surtout à l'AP-HP, dans les outre-mer, et dans quelques établissements en situation difficile, comme le CHU de Caen. Il y a ainsi de gros déficits dans un nombre réduit d'établissements, ce qui amène à relativiser les diagnostics.

Monsieur Savary, je ne peux pas commenter la réforme des retraites, vous le comprenez. Ce qui est sûr, c'est que la période de transition sera longue. En tout cas, nous restons préoccupés par la situation financière de nos régimes de retraite.

### **Questions diverses**

*La commission désigne M. Michel Forissier, Mmes Catherine Fournier et Frédérique Puissat, rapporteurs d'une mission d'information sur le droit social applicable aux travailleurs indépendants économiquement dépendants.*

*Elle désigne Mme Catherine Deroche, rapporteur d'une mission d'information sur l'obligation de signalement applicable à certains professionnels en cas de suspicion de violence sur mineur.*

### **Politique de prévention et de prise en charge du VIH - Audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes (le compte rendu sera publié ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.*

*La réunion est close à 12 heures.*



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

**Mardi 2 juillet 2019**

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

*La réunion est ouverte à 9 h 35.*

**Projet de loi portant ratification de l'ordonnance n° 2019-207 du 20 mars 2019  
relative aux voies réservées et à la police de la circulation pour les jeux  
Olympiques et Paralympiques de 2024 - Examen des amendements de séance  
au texte de la commission**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous sommes réunis ce matin pour examiner les amendements de séance déposés sur le projet de loi portant ratification de l'ordonnance n° 2019-207 du 20 mars 2019 relative aux voies réservées et à la police de la circulation pour les jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 tel qu'issu des travaux de la commission.

Nous devons recevoir demain M. Damian Collins, président de la commission « Numérique, Culture, Médias et Sport » de la Chambre des communes britannique. Malheureusement, il a dû différer sa venue, car le même jour a lieu un vote très important sur le Brexit. À la place, nous nous réunirons à dix heures pour l'examen des amendements de séance sur la proposition de loi tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse.

**EXAMEN D'UNE MOTION**

**M. Claude Kern, rapporteur.** – La création de l'Agence nationale du sport est déjà effective depuis avril dernier. Elle est une pierre essentielle sur le chemin de la préparation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

Refuser de discuter du projet de loi, comme le proposent les auteurs de la motion n° 23 tendant à opposer la question préalable, ne remettrait pas en cause le principe de l'agence, mais pourrait fragiliser juridiquement son statut et compliquer l'exercice de ses missions. C'est pourquoi il est préférable d'ouvrir au Sénat un débat qui n'a pas véritablement eu lieu et de profiter de l'examen de ce texte pour apporter les garanties nécessaires aux collectivités territoriales et au mouvement sportif. Avis défavorable.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Il est vrai que les conditions d'examen de ce texte ne sont pas idéales. Nous le dirons à la ministre.

*La commission émet un avis défavorable sur la motion n° 23.*

## EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

*Article 3*

**M. Claude Kern, rapporteur.** – L'amendement CULT.1 vise à étendre aux organes et préposés de l'Agence nationale du sport des obligations pesant actuellement sur ceux des fédérations sportives en matière de signalement de faits de dopage à l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) et de coopération aux enquêtes menées par elle.

Il tend également à habiliter les agents de l'Agence nationale du sport à échanger avec les agents des douanes, les agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, les agents relevant du ministère chargé des sports, les agents de l'administration des impôts et les agents de l'AFLD, les officiers et agents de police judiciaire des renseignements, y compris nominatifs, relatifs aux substances et procédés interdits, à leur emploi et à leur mise en circulation.

*L'amendement CULT.1 est adopté.*

**M. Claude Kern, rapporteur.** – L'amendement CULT.2 vise à préciser que le conseil d'administration de l'agence comprend deux députés et deux sénateurs nommés par les présidents de chacune des assemblées.

*L'amendement CULT.2 est adopté.*

## EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

*Article 3*

**M. Claude Kern, rapporteur.** – L'avis est défavorable sur les amendements identiques n<sup>os</sup> 5 et 24. Supprimer cet article 3, et donc l'Agence nationale du sport, reviendrait à maintenir le *statu quo*, qui ne satisfait pas les différents acteurs de la politique du sport.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 5 et 24.*

**M. Claude Kern, rapporteur.** – Avis favorable sur l'amendement de précision n° 6.

Toutefois, j'indique que, aux termes de l'article 83 de la dernière loi de finances, il est désormais question de l'accès à « la pratique sportive », et non à des « activités physiques et sportives ».

**M. Jean-Jacques Lozach.** – Il a toujours été fait référence aux activités physiques et sportives, qui vont au-delà des seules activités sportives. Les textes de loi, dans leur intitulé, font bien référence à « l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives ».

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 6.*

**M. Claude Kern, rapporteur.** – L'amendement n° 27 est satisfait par l'amendement n° 22. Retrait ou avis défavorable.

**M. Claude Malhuret.** – Je ne comprends pas pourquoi il serait satisfait. L'amendement n° 22 fait référence à la pratique sportive « pour tous », tandis qu'à l'amendement n° 27, il est question de la pratique « par toutes et tous ».

**M. Claude Kern, rapporteur.** – En bon français, « tous » recouvre « toutes et tous » !

**Mme Céline Brulin.** – En tout cas, je maintiens mon amendement.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 27.*

**M. Claude Kern, rapporteur.** – Initialement, l'avis était favorable à l'amendement de précision n° 22, mais un avis favorable ayant finalement été émis à l'amendement n° 27, l'avis sur l'amendement n° 22 devient défavorable car il est satisfait.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 22.*

**M. Claude Kern, rapporteur.** – Il est très important de favoriser la cohérence entre les actions des différents acteurs. L'amendement n° 7 tend vers cet objectif en donnant mission à l'agence de veiller à la cohérence entre les projets sportifs territoriaux et les projets sportifs des fédérations.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 7.*

**M. Claude Kern, rapporteur.** – L'amendement n° 9 prévoit que l'agence pourra également soutenir les projets développés par des acteurs privés. Cette possibilité n'était pas exclue par la rédaction de la commission, qui mentionnait un « notamment ». J'indique cependant qu'il n'existe pas de définition juridique des acteurs privés.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 9.*

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 8, de précision.*

**M. Claude Kern, rapporteur.** – L'Agence nationale du sport sera confrontée à un problème de financement. Les moyens aujourd'hui prévus par le Gouvernement sont insuffisants si on les compare avec les besoins estimés par le mouvement sportif. Un élargissement du champ des ressources, comme le proposent les auteurs de l'amendement n° 11, peut être une voie à explorer. L'avis est favorable, sous réserve d'une rectification consistant à supprimer les mots « ainsi que celles prévues à l'article 113 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit ».

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 11, sous réserve de rectification.*

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 15, de précision.*

**M. Claude Kern, rapporteur.** – L'amendement n° 10 vise à ce que les conférences régionales du sport agissent en concertation avec l'agence, ce qui laisse à penser que les conférences régionales pourraient être indépendantes de l'agence. Aussi, je propose à notre collègue de rectifier son amendement pour préciser « en coordination avec les instances de direction de l'Agence nationale du sport ».

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 10, sous réserve de rectification.*

**M. Claude Kern, rapporteur.** – L'amendement n° 2 prévoit que le président des conférences doit être nécessairement un élu. Il me semble préférable de ne pas exclure la possibilité qu'un représentant du mouvement sportif puisse être désigné, comme le propose par son amendement M. Michel Savin. L'essentiel est bien que ces instances ne soient pas animées par le représentant de l'État, dont le rôle est différent. Avis défavorable

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 2.*

**M. Claude Kern, rapporteur.** – Il ne semble pas opportun d'écarter par principe la présidence d'un représentant du mouvement sportif, comme le proposent les auteurs de l'amendement n° 26. Par ailleurs, prévoir que la conférence des financeurs doit nécessairement avoir un périmètre infrarégional pourrait poser problème dans certaines collectivités particulières telles que la Corse et les outre-mer. La rédaction retenue par la commission est plus souple. Avis défavorable

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 26.*

**M. Claude Kern, rapporteur.** – L'amendement n° 16 vise à ce que les présidents des conférences régionales du sport et des conférences des financeurs soient désignés parmi les représentants des élus locaux ou du mouvement sportif. Même si le texte de la commission ne le prévoyait pas explicitement, c'est tout à fait dans l'esprit de la rédaction. Avis favorable

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 16.*

**M. Claude Kern, rapporteur.** – Pour les mêmes raisons que celles qui ont été invoquées à l'amendement n° 26, l'avis est défavorable à l'amendement n° 3.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 3.*

*La commission émet un avis favorable aux amendements n°s 18, 20 et 21, de conséquence.*

**M. Claude Kern, rapporteur.** – L'avis est favorable à l'amendement n° 12 sous réserve que leurs auteurs acceptent de le rectifier en remplaçant les mots « du droit à la différenciation territoriale » par les mots « des spécificités territoriales ».

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 12, sous réserve de rectification.*

**M. Claude Kern, rapporteur.** – L'amendement n° 4 rectifié vise à clarifier le processus de désignation des élus au sein de la conférence régionale du sport en confiant cette mission aux associations représentatives, alors que la commission avait préféré renvoyer à un décret en Conseil d'État. On peut se demander s'il faut inscrire dans la loi le rôle des associations représentatives, mais l'avis est favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 4 rectifié.*

**M. Claude Kern, rapporteur.** – L'avis est favorable sur le fond à l'amendement n° 17, mais la rédaction de l'amendement n° 4 rectifié semble préférable, car elle fait



référence aux collectivités et EPCI compétents en matière de sport. Retrait ou avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 17 et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. Claude Kern, rapporteur.** – L'organisation des conférences des financeurs au niveau territorial est un sujet complexe qui fait l'objet d'une concertation.

Autant il semble utile d'en fixer les principes essentiels dans la loi, autant il paraît prématuré de prévoir dans celle-ci un mécanisme de repli au niveau départemental en cas d'échec au niveau local.

La comparaison avec la conférence territoriale de l'action publique ne semble par ailleurs pas complètement pertinente, car le rôle des conférences des financeurs sera de monter des projets qui bénéficieront de concours de l'Agence nationale du sport. L'incitation à créer une conférence sera donc forte. Avis défavorable sur l'amendement n° 28.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – La commission sport de la CTAP, ce n'est pas la même chose que la conférence régionale du sport !

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 28.*

**M. Claude Kern, rapporteur.** – Le projet de création d'une Agence nationale du sport comprend en lui-même l'objectif d'associer tous les partenaires intéressés. Le secteur privé ne bénéficiera que de 10 % des droits de vote. Sa présence apparaît d'autant plus justifiée que les entreprises sont des acteurs importants du financement du sport à travers les droits télévisés, les partenariats et la publicité.

À noter que, sur la haute performance, l'État aura un droit de vote double, à savoir 60 % ; il n'y a donc pas lieu de modifier la clé de répartition, comme le proposent les auteurs de l'amendement n° 25. Avis défavorable

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 25.*

**M. Claude Kern, rapporteur.** – L'amendement n° 14 est satisfait par l'amendement CULT.2. Avis défavorable.

**Mme Maryvonne Blondin.** – Dans le respect du pluralisme ?

**M. Claude Kern, rapporteur.** – Ce principe est inscrit dans la loi du 3 août 2018 visant à garantir la présence des parlementaires dans certains organismes extérieurs au Parlement et à simplifier les modalités de leur nomination.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 14.*

**M. Claude Kern, rapporteur.** – Il apparaît plus opportun de faire nommer ces parlementaires directement par le président de chacune des assemblées. Avis défavorable à l'amendement n° 1.

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

**M. Claude Kern, rapporteur.** – Face au projet de transfert obligatoire des conseillers techniques sportifs (CTS) aux fédérations, la reconnaissance d'une compétence du responsable de la haute performance de l'Agence nationale du sport pour l'affectation des CTS constituerait une garantie pour maintenir une gestion coordonnée et dynamique de ce cadre d'experts indispensable à notre politique publique du sport.

Lors de l'examen du projet de loi de transformation de la fonction publique, l'amendement n° 2 rectifié *ter* de notre collègue Michel Savin – que nous avons unanimement soutenu – tendant à exclure, à l'alinéa 11 de l'article 28, les fonctionnaires exerçant des missions de CTS d'un possible transfert obligatoire aux fédérations sportives a été adopté, avec un avis défavorable du Gouvernement. Si nous voulons que les CTS aient la garantie de conserver leur statut, le Gouvernement doit nous assurer que la rédaction de cet alinéa 11 ne sera pas remise en cause en commission mixte paritaire. Or la suppression de l'alinéa 41 de l'article 3 du présent texte irait dans le sens contraire. En outre, la lecture de la circulaire du 12 juin du Premier ministre relative à la mise en œuvre de la réforme de l'organisation territoriale de l'État, en ce qui concerne les missions du ministère chargé des sports, nous invite à anticiper.

Philippe Bana, qui coordonne les réfractaires et à qui j'ai parlé hier soir, comprend bien qu'il faut que l'alinéa 11 soit maintenu. Certes, la ministre a pris des engagements, mais les ministres, comme les promesses, passent...

Pareillement, une conciliation, à laquelle les parlementaires sont invités, est prévue. Rien n'est acté cependant, et en l'absence de garantie, l'avis est défavorable sur ces deux amendements identiques n<sup>os</sup> 13 et 19. Toutefois, si la ministre peut nous assurer, tout à l'heure, du maintien, dans sa rédaction, de l'alinéa 11 de l'article 28 du projet de loi fonction publique, nous pourrions alors supprimer l'alinéa 41.

**M. Jean-Jacques Lozach.** – Les CTS sont des fonctionnaires d'État et ils le resteront. En revanche, comment peut-on envisager qu'un groupement d'intérêt public gère leur déroulement de carrière ? Un GIP, ce n'est pas seulement l'État ou un mouvement sportif ; ce peut être le Medef, la confédération des PME ou une association d'élus locaux. Ce ne sont quand même pas de telles associations qui vont gérer les carrières de fonctionnaires d'État ! C'est pourquoi je maintiens cet amendement.

**M. Claude Kern, rapporteur.** – Aux termes de l'alinéa 41 précité, ce n'est pas le GIP qui gère les déroulements de carrière des CTS, l'agence serait seulement chargée des affectations.

**M. Jean-Jacques Lozach.** – Claude Onesta, responsable de la haute performance à l'ANS, pourrait se voir confier le soin de procéder à l'affectation et à l'évaluation des CTS dans les fédérations agréées, alors que la haute performance ne concerne qu'un tiers d'entre eux !

**M. Claude Kern, rapporteur.** – Tous les CTS sont concernés par la haute performance !

Ensuite, il y a un choix à faire : soit nous maintenons la pression sur le Gouvernement, soit nous lui donnons notre blanc-seing.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 13 et 19.*

**M. Claude Kern, rapporteur.** – Je déplore que le Gouvernement ne nous ait pas soumis avant la réunion les amendements qu’il présentera tout à l’heure en séance publique.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – J’ai d’ailleurs adressé un courrier officiel à M. Marc Fesneau, ministre auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement – qui essaie toujours d’arranger les choses – pour lui dire que je regrettais qu’un ministre ne vienne pas répondre aux questions des parlementaires sur un texte gouvernemental. Qu’il s’agisse des CTS ou de la conférence régionale du sport, nous n’avons pas eu le temps de travailler sur ces sujets avec la ministre. C’est du jamais vu ! D’autant que ce texte aura un impact sur la vie des territoires : les services des sports, que j’ai interrogés dans mon département, sont anxieux et s’inquiètent de savoir ce que sera cette nouvelle gouvernance, se demandant si toute la charge ne va pas leur revenir, avec, dans le même temps, une « reconcentration » de la décision, y compris au niveau local. J’en ferai part à la ministre tout à l’heure.

*Le sort des amendements du rapporteur examiné par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

<b>Article 3</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l’amendement</b>
M. KERN	CULT.2	Présence des parlementaires au conseil d’administration de l’ANS	<b>Adopté</b>
M. KERN	CULT.1	Relations entre l’ANS et l’AFLD	<b>Adopté</b>

*La commission donne les avis suivants :*

<b>Motion</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme BRULIN	23	<b>Défavorable</b>
<b>Article 3</b>		
M. LOZACH	5	<b>Défavorable</b>
Mme BRULIN	24	<b>Défavorable</b>
M. LOZACH	6	<b>Favorable</b>
Mme BRULIN	27	<b>Favorable</b>
Mme JOUVE	22	<b>Tombé</b>
M. LOZACH	7	<b>Favorable</b>
M. LOZACH	9	<b>Sagesse</b>
M. LOZACH	8	<b>Favorable</b>
M. LOZACH	11 rect.	<b>Favorable si rectifié</b>

M. SAVIN	15	Favorable
M. LOZACH	10	Favorable si rectifié
Mme JOUVE	2	Défavorable
Mme BRULIN	26	Défavorable
M. SAVIN	16	Favorable
Mme JOUVE	3	Défavorable
M. SAVIN	18	Favorable
M. LOZACH	20	Favorable
Mme JOUVE	21	Favorable
M. LOZACH	12	Favorable si rectifié
Mme JOUVE	4 rect.	Favorable
M. SAVIN	17	Défavorable
Mme BRULIN	28	Défavorable
Mme BRULIN	25	Défavorable
M. LOZACH	14	Défavorable
M. GRAND	1	Défavorable
M. LOZACH	13	Défavorable
M. SAVIN	19	Défavorable

*La réunion est close à dix heures cinq.*

**Mercredi 3 juillet 2019**

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

*La réunion est ouverte à 10 h 5.*

**Proposition de loi, modifiée par l'Assemblée nationale en première lecture, tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse - Examen des amendements de séance au texte de la commission**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous examinons les amendements de séance sur le texte de la commission relatif à la proposition de loi, modifiée par l'Assemblée nationale, tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse.

## EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

*Article 3*

**M. David Assouline, rapporteur.** – La commission a adopté la semaine dernière un amendement établissant des critères de détermination de la rémunération du droit voisin. Il était notamment important de tenir compte des investissements consentis par les éditeurs de presse et de l'audience de leurs titres.

La presse d'information politique générale (IPG) a vivement réagi car elle considère que cette rédaction risque de la priver d'un droit pour lequel elle s'est fermement battue. Nous avons conçu le droit voisin pour que la presse puisse continuer à vivre. Or un journal régional aurait pu se voir spolié par un titre *people*.

La presse professionnelle et la presse magazine ont également réagi très fortement, en faisant valoir que Google, par exemple, pourrait spolier leurs contenus au motif que leurs titres ne sont pas estampillés comme relevant de l'IPG.

L'amendement n° 7 que je vous propose d'adopter, a reçu l'aval des deux « familles » qui s'opposaient très violemment et la précision qu'il apporte satisfait ceux qui se sentaient lésés par la rédaction adoptée la semaine dernière.

L'autre bonne nouvelle, c'est que l'Assemblée nationale examinera cette proposition de loi le 23 juillet selon la procédure de législation en commission. Les députés ont la possibilité d'amender le texte en commission avant qu'il soit adopté conforme ou rejeté en séance publique. Il s'agit donc d'une procédure rapide.

**M. Laurent Lafon.** – Très bien !

*L'amendement n° 7 est adopté.*

## EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

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

**M. David Assouline, rapporteur.** – L'amendement n° 3 vise à transposer l'article 3 de la directive sur les droits d'auteur, qui prévoit une exception pour les « fouilles » de texte dans le cadre de la recherche scientifique.

Cette exception est déjà prévue à l'article 38 de la loi pour une République numérique de 2016. Cependant, le décret d'application prévu a reçu un avis négatif du Conseil d'État, qui a indiqué qu'une exception au droit d'auteur devait être explicitement prévue par le droit européen, ce qui n'était alors pas le cas. Les auteurs de l'amendement souhaitent procéder à la transposition de cet article 3 maintenant que la directive a été adoptée.

Il s'agit d'un amendement qui exprime une préoccupation très légitime mais un peu éloignée du texte. Je vous propose donc de solliciter l'avis du Gouvernement, et si le ministre est en mesure de nous apporter des précisions sur le calendrier de la parution du décret, de retirer cet amendement. Dans le cas contraire, j'y serais personnellement favorable.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Il me semble qu’il s’agit d’un amendement d’appel.

**M. Pierre Ouzoulias.** – Je ne partage pas l’analyse juridique du rapporteur. Le système instauré par la loi de 2016 ne concerne que les publications scientifiques. Or la directive que nous transposons concerne l’utilisation par des scientifiques de la totalité de la matière publiée par la presse. La directive introduit un élément nouveau dans le droit européen qui n’a pas d’équivalent dans le droit français.

Par ailleurs, il faut que mes collègues scientifiques qui citeraient des articles de presse ne soient pas considérés de la même manière que Google. Si nous n’adoptons pas mon amendement que se passera-t-il d’ici à l’adoption d’un texte transposant ce point de la directive ?

**M. David Assouline, rapporteur.** – Vous proposez de transposer l’article 3 de la directive. Or nous transposons l’article 15. Pourquoi choisirions-nous d’ajouter le seul article 3 alors que l’ensemble des articles doivent être transposés d’ici à juin 2021 ?

*La commission demande l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 3.*

### **Article 3**

L’amendement n° 5 rejoint ma première intuition sur le sujet : pour que la gestion collective soit efficace, il faut que le plus grand nombre d’éditeurs et d’agences de presse s’allient. Une gestion obligatoire pourrait donc s’imposer comme gage d’efficacité.

La proposition de loi privilégie toutefois une gestion collective volontaire, et ce pour deux raisons.

Premièrement, le droit européen et le droit constitutionnel encadrent strictement les conditions dans lesquelles les États peuvent imposer une gestion collective, la gestion collective obligatoire n’étant en pratique admise que dans des cas très particuliers.

Deuxièmement, le caractère facultatif de cette gestion a constitué, lors de l’élaboration de ma proposition de loi, l’un des points qui a conditionné l’accord des éditeurs et des agences de presse qui n’ont pas souhaité être « enfermés » dans les négociations. Il s’agit d’un point d’équilibre.

Je proposerais donc à notre collègue de retirer son amendement, et à défaut j’émettrai un avis défavorable.

Je suis toutefois persuadé que la clé du succès reposera non pas sur une obligation juridique, mais sur une obligation que je n’hésite pas à qualifier de morale. Il est impératif que la profession soit unie, et que les plus gros ne jouent pas leur partition de leur côté. Il nous appartiendra d’y veiller et de soutenir l’unité quand les négociations seront lancées.

**M. Jean-Pierre Leleux.** – Il serait souhaitable que tous les éditeurs et toutes les agences de presse aient l’obligation d’adhérer à une société de gestion collective. Cela permettrait une forme de transparence. Il pourrait du reste y avoir plusieurs sociétés de gestion collective. Je comprends toutefois les arguments du rapporteur.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 5.*

**M. David Assouline, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 2 et 1 sont identiques.

Ils visent à obliger les organismes de gestion collective à mettre à disposition les éléments permettant d'identifier les publications couvertes par les droits voisins, et à prévoir que la responsabilité des plateformes ne saurait être engagée si elles n'avaient pas connaissance de la qualité d'éditeur ou d'agence de presse.

Cependant, comme je l'ai expliqué aux représentants de Qwant - une plateforme vertueuse qui propose une alternative à Google - la solution proposée paraît insatisfaisante et juridiquement risquée.

En effet, la directive consacre un droit exclusif au profit des éditeurs et des agences de presse. Ce droit est opposable à toutes les plateformes.

Or cet amendement implique que le droit voisin ne serait pas opposable aux plateformes dans l'hypothèse où les éditeurs et les agences de presse n'auraient pas confié leurs droits à un organisme de gestion collective et n'auraient pas publié une liste des publications de presse concernées par le droit voisin.

La négociation contractuelle avec les éditeurs et agences devrait permettre de lever les principales difficultés soulevées. Et la jurisprudence tiendra nécessairement compte de l'information dont auront disposé les plateformes concernant les publications pour lesquelles une rémunération est demandée.

Je tiens cependant à souligner l'intérêt de cette proposition. Le ministre pourra nous apporter des éclairages et les auteurs de l'amendement le retirer, sinon, j'émettrai un avis défavorable.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Je tiens à préciser que cet amendement a été déposé par les représentants de Qwant.

**M. Jean-Pierre Leleux.** – Il me semble normal que les petits opérateurs prennent leurs précautions en prévision des contentieux à venir.

Si l'éditeur appartient à une société de gestion collective ou qu'il gère directement ses droits avec les moteurs de recherche, il n'y a pas ou peu de problèmes. Les contentieux peuvent survenir dans le cas où la qualité de l'éditeur n'est pas claire. Nous défendrons cet amendement en séance.

En ce qui concerne Qwant, nous ne soutenons pas ce moteur de recherche plus qu'un autre, mais ses représentants méritent notre écoute attentive.

**M. David Assouline, rapporteur.** – J'ai reçu les représentants de Qwant qui comprennent très bien ma position et souhaitent simplement que nous ayons ce débat en séance.

**Mme Colette Mélot.** – Il me paraît légitime d'avoir le débat en séance publique et que le Gouvernement nous donne son avis sur ce sujet.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Si j'ai insisté sur l'origine de l'amendement, c'est parce que je crois que dans un contexte où nous sommes très sollicités par les groupes de pression et les lobbies, il est bon d'être transparent.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 2 et 1.*

**M. David Assouline, rapporteur.** – L’amendement n° 6 a pour objet de prévoir que la négociation menée entre les éditeurs et les plateformes prévoit également un délai pour la transmission des informations permettant de garantir l’évaluation de la rémunération.

Il semble conditionner la transmission des informations aux éditeurs à la tenue de négociations, alors que les informations doivent actuellement être transmises sans condition.

Les négociations vont nécessairement prévoir des délais et des modalités de remise des informations, qui pourront d’ailleurs être différentes selon les éditeurs et les cas de figure. Il me paraît donc préférable de laisser se mener la négociation sans l’entourer de trop de contraintes.

**Mme Nicole Duranton.** – Il me semble très important de s’assurer qu’une négociation équilibrée ait lieu et qu’elle débouche sur un accord. Compte tenu du rapport de force qui existe entre les Gafam (Google, Apple, Facebook, Amazon et Microsoft) et les éditeurs de presse, il est possible que cette négociation n’apporte pas toutes les garanties nécessaires.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Ce n’est pas ce que dit votre amendement. La rédaction que vous proposez vise à conditionner la transmission des informations aux éditeurs à la tenue d’une négociation. C’est le serpent qui se mord la queue ! S’il n’y a pas de négociation, il n’y aura pas de transmission. Or nul ne doute que les négociations auront lieu rapidement.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 6.*

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Je vous remercie.

*Le sort de l’amendement du rapporteur examiné par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

<b>Article 3</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l’amendement</b>
M. ASSOULINE	CULT.1	Précision sur certains critères permettant d’orienter la répartition des revenus générés par les droits voisins	<b>Adopté</b>

*La commission donne les avis suivants :*

<b>Article 1<sup>er</sup> bis</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. OUZOULIAS	3	<b>Avis du Gouvernement</b>
<b>Article 3</b>		
M. CHAIZE	5 rect.	<b>Défavorable</b>



M. LELEUX	2	<b>Défavorable</b>
Mme MÉLOT	1 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme DURANTON	6 rect.	<b>Défavorable</b>

*La réunion est close à 10 h 40.*



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

Mercredi 15 mai 2019

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

### **Audition sur les enjeux environnementaux et territoriaux du développement éolien, autour de MM. Pierre Dumont, co-auteur de l'ouvrage *Éoliennes : chronique d'un naufrage annoncé*, Lionel Quillet, premier Vice-président du Département de Charente-Maritime, en charge des questions relatives à l'éolien, Rémi Chabrilat, Directeur production et énergies durables de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie et un représentant de France énergie éolienne**

**M. Hervé Maurey, président.** – Nous avons ce matin une table ronde sur les enjeux environnementaux et territoriaux du développement éolien.

Comme vous le savez, la loi de transition énergétique a fixé des objectifs ambitieux en termes de développement des énergies renouvelables : elles devront représenter 23 % de la consommation finale brute d'énergie en 2020 et 32 % en 2030. Présentée en 2016, la programmation pluriannuelle de l'énergie a décliné les objectifs de la loi de transition énergétique par type d'énergie renouvelable ; l'objectif pour l'éolien terrestre – une puissance totale de 15 gigawatts fin 2018 – a été atteint, jusqu'à 26 gigawatts en option haute d'ici 2023. À cette trajectoire s'ajoutent de nouveaux objectifs, puisque le projet de loi relatif à l'énergie et au climat, que nous examinerons prochainement, vise la neutralité carbone d'ici à 2050, et la nouvelle programmation pluriannuelle de l'énergie, en cours de finalisation, fixe des objectifs en matière d'éolien terrestre de 35,6 gigawatts en 2028 et tend à un développement important de l'éolien en mer.

Si, aujourd'hui, l'éolien ne représente que 5,5 % de la consommation électrique française, on assiste à une multiplication rapide des projets éoliens qui n'est pas sans susciter de nombreuses réactions. Certains considèrent que c'est une bonne solution pour atteindre nos objectifs en matière de mix énergétique et de décarbonation, d'autres, comme M. Dumont, que nous entendrons tout à l'heure, pointent les inconvénients financiers et environnementaux que l'éolien engendre.

Avec l'organisation de cette table ronde, nous cherchons à répondre à plusieurs questions : l'éolien est-il un levier efficace de la transition énergétique ? Quel est son impact réel sur notre territoire ? Quel est le bilan coût-avantages de cette énergie ?

Récemment, un hebdomadaire qui paraît le mercredi indiquait que l'éolien en mer représentait un coût de 15 milliards d'euros. Mais beaucoup évoquent aussi le coût environnemental de l'éolien et ses conséquences sur les paysages et la biodiversité. On peut donc s'interroger sur la pertinence environnementale de cette énergie.

Parmi les intervenants qui vont nous présenter leur point de vue, M. Pierre Dumont est coauteur de l'ouvrage *Éoliennes : chronique d'un naufrage annoncé*, qui dénonce le développement de l'éolien et les problèmes qui y sont liés, notamment l'intermittence de

l'énergie et la dégradation des paysages. M. Lionel Quillet est le premier vice-président du département de Charente-Maritime, chargé de l'éolien. Le département vient de décider de surseoir à l'implantation des éoliennes pendant une période de deux ans, ce qui témoigne de la réticence des élus de ce territoire ; ce ne sont d'ailleurs pas les seuls, puisque Régions de France a une position similaire.

M. Rémi Chabrilat est directeur production et énergies renouvelables à l'Ademe, qui a réalisé une analyse du cycle de vie de l'éolien permettant d'évaluer son impact environnemental. Cette étude conclut que le taux d'émission de gaz à effet de serre de l'éolien est cinq fois inférieur à celui du mix, et ses conséquences sur l'air et l'eau – notamment l'acidification – sont moindres qu'avec d'autres énergies. Le rapport souligne également les conséquences positives de l'éolien, en particulier en matière de création d'emplois.

M. Pierre Muller est vice-président de France énergie éolienne, association qui regroupe 300 professionnels de l'éolien en France. France énergie éolienne a réalisé un sondage montrant que 80 % des Français vivant à proximité d'un parc éolien en ont plutôt une bonne image.

Les points de vue sont donc très différents, cela promet une table ronde intéressante. Les sénateurs sont nombreux ce matin, aussi je vous demanderai de limiter vos interventions à sept minutes, afin que l'on puisse ensuite échanger.

**M. Pierre Dumont, coauteur de l'ouvrage *Éoliennes : chronique d'un naufrage annoncé*.** – L'ouvrage *Éoliennes : chronique d'un naufrage annoncé* est parti de l'indignation des deux auteurs contre les conséquences fâcheuses du développement de l'éolien. Nous avons essayé de mesurer les conséquences positives et négatives du développement de l'éolien, en particulier sur l'environnement. Eh bien, nous n'avons hélas trouvé aucune conséquence favorable à l'environnement ! En effet, il faut savoir que la part des sources fossiles dans notre production d'énergie est infime ; elle ne peut pas être davantage réduite, car il faut conserver un minimum d'énergie « pilotable », afin de compenser la très forte intermittence de l'éolien et du photovoltaïque.

En France, une éolienne ne fonctionne en moyenne qu'à 21 % de sa puissance. Pourtant, il faut alimenter les consommateurs de façon régulière. Même si l'éolien se développe, il faudra pallier son intermittence par des centrales à gaz, qui utilisent un combustible non renouvelable et polluant. Cela accroît donc la pollution au CO<sub>2</sub>.

Au titre des conséquences défavorables, on compte tout d'abord la mutilation des paysages. Les éoliennes implantées actuellement font couramment 180 mètres de haut ; il y a même, dans l'Yonne, un projet d'éolienne de 240 mètres : on commence à s'approcher de la hauteur de la tour Eiffel, c'est quand même particulièrement inquiétant ! Notre-Dame de Paris, avec ses 69 mètres de haut, est absolument pulvérisée. Le paysage français était jusqu'alors rythmé par les clochers ; désormais, il sera rythmé par les éoliennes, et nous sommes de ceux qui pensent qu'un paysage doit être rythmé par les clochers, pas par d'autres structures.

Par ailleurs, nous avons mené une étude des conséquences de l'objectif proposé par le projet de loi de transition énergétique. D'ici 2035, la part du nucléaire dans la production totale d'énergie doit être ramenée à 50 %. Nous avons montré que, en 2035, la totalité de la France rurale se trouverait à moins de six kilomètres d'une grande éolienne.

Pourquoi six kilomètres ? Parce que c'est le rayon d'affichage des enquêtes publiques ! Il est officiellement reconnu que, dans ce rayon, la probabilité de nuisances est significative.

S'agissant du bruit, en particulier les infrasons, c'est un sujet qui a longtemps été méprisé, car il était mal connu. J'ai assisté en novembre dernier à un colloque scientifique, et les conclusions sont claires : la conjonction des infrasons et du champ magnétique produit des effets nuisibles, certes variables d'un individu à l'autre, mais que l'on ne peut négliger. Ils touchent particulièrement le bétail : certains élevages ont été gravement atteints et ont fait l'objet de plusieurs articles dans la presse régionale. Une récente étude allemande a montré que les infrasons peuvent être nuisibles dans un rayon de vingt kilomètres. Je suis allé plusieurs fois à Coutances, dans la Manche, où des maisons se trouvent à seulement 500 mètres d'une éolienne : la vie des gens est complètement bouleversée ! Pourtant, ils ne reçoivent aucune indemnité. Et encore, il ne s'agit que d'une seule éolienne, qui ne mesure que 100 mètres de haut. Les maisons voisines des éoliennes font également l'objet d'une dépréciation. Celle-ci n'est pas facile à mesurer, mais peut atteindre jusqu'à 40 %. Souvent, en acceptant un projet éolien, un maire espère une rentrée d'argent pour sa commune, mais c'est illusoire. En effet, entre l'argent reçu par la commune et les dépréciations que vont subir les administrés, le résultat est négatif.

Les éoliennes ont également des incidences sur les oiseaux. L'an dernier, un communiqué du CNRS et du muséum national d'histoire naturelle indique que, en 10 ou 15 ans, la population d'oiseaux dans nos campagnes avait diminué d'un tiers. C'est un désastre. Certes, les éoliennes ne sont pas les seules coupables – la raréfaction des insectes joue également au rôle –, mais le mouvement des pales, qui balaient 1,3 ha à chaque rotation, peut causer un massacre. La multiplication des lignes électriques, nécessaires pour alimenter les éoliennes, est aussi en cause.

Enfin, les éoliennes ont des conséquences néfastes sur le développement rural et l'aménagement du territoire. Je ne vous apprendrai pas que beaucoup de régions rurales en France sont en perte de vitesse économique et démographique : elles ont besoin de touristes, et de l'arrivée de nouveaux habitants, retraités ou télétravailleurs. Or, il est évident que ces habitants potentiels ne s'installeront pas à proximité d'éoliennes.

Pour terminer, je rappelle que les éoliennes sont fabriquées à l'étranger.

En conclusion, vous me pardonnerez l'expression : les éoliennes sont en train de bousiller la France.

**M. Rémi Chabrilat, directeur production et énergies durables de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.** – Depuis 2002, on assiste en France à une politique continue de développement de l'éolien, de la loi pour la modernisation du service public à la loi de transition énergétique en passant par les lois Grenelle. Il y a donc une réelle volonté publique de diversifier notre mix énergétique et de développer l'éolien.

L'an dernier, dans le monde, 50 gigawatts d'éolien ont été installés : c'est moins que le solaire – 95 gigawatts –, mais autant que le charbon. L'éolien est donc la deuxième énergie la plus installée au niveau mondial, et la première au niveau européen depuis plusieurs années. L'éolien est également devenu la deuxième énergie en termes de capacité électrique installée, même si cela ne correspond pas à la production réelle.

L'Ademe a mené des travaux d'analyse de cycle de vie de l'éolien, dont les conclusions sont disponibles sur notre site. L'enjeu essentiel de l'intégration territoriale de l'éolien, comme cela vient d'être dit, c'est le paysage. Certes, les éoliennes changent le paysage, comme l'homme change le paysage depuis qu'il est sorti des cavernes : déboisement, agriculture, reboisement, développement d'infrastructures, construction des villes, des routes, tout cela transforme le paysage. Les lignes électriques mentionnées par M. Dumont ont été développées pour alimenter l'ensemble du territoire, par spécifiquement les centrales thermiques et les éoliennes.

La question est donc la suivante : jusqu'à quel point accepte-t-on de changer le paysage ? Quel paysage veut-on, ou non, changer, et dans quelles conditions ? Nous avons travaillé sur ces questions avec le ministère de la transition écologique et solidaire et la chaire Paysages Énergie de l'école du paysage de Versailles ; plusieurs démarches paysagères sont possibles. Il est évident que cette dimension n'a pas été suffisamment prise en compte dans les premiers parcs éoliens. Se pose également la question de la gouvernance : qui décide ? À l'évidence, c'est un enjeu de territoire et les collectivités doivent faire entendre leur voix. La participation des citoyens, preuve de leur engagement et de leur appropriation des projets, est également extrêmement importante.

S'agissant de la biodiversité, sujet sur lequel nous travaillons en bonne intelligence avec la ligue de protection des oiseaux (LPO), l'union nationale de conservation de la nature (UICN) et l'agence française pour la biodiversité (AFB), l'enjeu se pose en termes d'implantation. Les oiseaux ne sont pas aveugles, lorsqu'ils voient une éolienne de 150 mètres devant eux, ils dévient leur trajectoire, parfois de façon significative. Nous travaillons donc avec la LPO sur la question des couloirs migratoires et d'habitat.

Troisième enjeu : le recyclage des pales. Nous savons traiter toutes les parties métalliques, l'enjeu porte sur le recyclage des pales. L'Ademe finance des travaux sur le recyclage des composites plastique-fibre, car c'est un problème qui se pose pour les bateaux. Aujourd'hui, l'absence de gisement ne permet pas le développement d'une filière dédiée et structurée, car les gisements sont récents. Mais il existe d'ores et déjà des solutions transitoires. Je l'ai déjà évoqué, nous travaillons avec l'école du paysage de Versailles et le ministère de la transition écologique et solidaire sur l'identification des bonnes pratiques, à partir de retours d'expérience, qu'ils soient positifs ou négatifs.

S'agissant de l'intégration territoriale, nous avons mené une enquête auprès de 850 communes : la moitié ont répondu qu'elles s'étaient engagées dans le projet pour des raisons fiscales ou économiques : en effet, l'éolien en France, ce sont tout de même 18 000 ETP et 600 entreprises. Le principal enjeu d'intégration territoriale est l'implication des citoyens, notamment grâce au financement participatif. La gouvernance des projets est assurée par les collectivités, mais l'énergie est partagée avec les associations citoyennes.

Aujourd'hui, on compte en France environ 300 projets toutes énergies renouvelables confondues, dont une soixantaine de projets éoliens. Ce nombre a été multiplié par trois depuis 2014. La Caisse des dépôts et consignations a mis en place un fonds de soutien à l'investissement pour ce type de projets, véritable aide au développement.

Pour conclure, je crois qu'il existe différentes raisons qui amènent à dire des choses inexactes : on peut se tromper, on peut mentir, on peut avoir été mal informé. Je pars du principe que M. Dumont et ses collègues ont été mal informés : l'éolien contribue bien à la décarbonation du mix. Le bilan annuel de RTE a montré que le développement de l'éolien

avait complètement compensé la baisse de la production au charbon, au fioul et au gaz entre 2011 et 2018 – on a d’ailleurs fermé 12 gigawatts de centrales au charbon.

Certes, l’éolien est variable et intermittent, mais les choses sont plus compliquées que « ça tourne » ou « ça ne tourne pas » : ça tourne, en moyenne 80 % du temps, mais plus ou moins vite. La production actuelle n’atteint que 20 % à 25 % de la productivité maximale, mais elle est prévisible. En effet, RTE, qui est une entreprise extraordinaire, a développé un outil de prévision fondé sur les prévisions météo à l’échéance d’une heure, avec une marge d’erreur de 3 %. En France, il y a quatre régimes majeurs de vent non corrélés : façade Atlantique, façade Manche-Mer du Nord, zone méditerranéenne et Occitanie. Ce foisonnement permet à RTE d’assurer un relatif équilibre entre la production et la consommation d’électricité. Cette dernière varie en effet bien plus que la production. L’éolien contribue donc bien à décarboner le mix.

**M. Lionel Quillet, premier vice-président du département de Charente-Maritime, en charge des questions relatives à l’éolien.** – Je représente M. Dominique Bussereau, président de Charente-Maritime et président de l’assemblée des départements de France.

Aujourd’hui, nous cherchons à comprendre comment le législateur a pu à ce point assouplir la loi, de sorte que l’installation d’une éolienne dans un territoire rural est devenue plus facile que de construire un garage. Le maire d’une commune rurale de 50 habitants doit composer avec un budget de 8 000 ou 10 000 euros ; or, il se trouve face à des commerciaux – de vrais commerciaux, des gens formés à la vente –, qui lui expliquent qu’accepter un projet lui permettra d’équilibrer son budget et d’avoir une vision à long terme pour sa commune – car ce n’est pas avec la simple DGF que leur commune peut fonctionner. L’implantation d’éoliennes ne répond donc en rien à un objectif public : il n’y a pas de permis de construire, pas de schéma d’implantation structurant, il n’y a que du commerce ! Voilà la réalité en Nouvelle-Aquitaine !

On ne trouve pas d’éoliennes dans les Landes, on ne trouve pas d’éoliennes en plaine Atlantique, on n’en trouve pas non plus en Lot-et-Garonne ou en Gironde : il n’y en a qu’en Poitou-Charentes ! Ce n’est pas un schéma de développement durable, c’est juste une filière exploitée par les commerciaux pour des raisons purement mercantiles. Cela n’est pas l’objectif de la République, ni des élus ! En tant que président de la communauté de communes de l’île de Ré, je peux vous dire qu’un permis de construire en site classé pour une simple cabane peut représenter six mois de travail, des passages en commission, la sollicitation d’un avis ministériel et que, au final, le projet est souvent rejeté ; l’implantation d’une éolienne, rien ne l’empêche. Tout a été assoupli, le préfet a des consignes et il décide souvent sans l’avis des élus concernés.

Les collectivités qui acceptent les projets vous le diront, elles le font toujours pour des raisons financières. Donc, on achète les territoires. Sauf que lorsqu’ils seront couverts d’éoliennes – ce qui arrivera à terme si l’on continue ainsi –, plus personne n’y vivra. Les gens sont contents d’avoir des éoliennes, mais lorsqu’elles sont chez les autres.

À l’aide de drones, nous avons visualisé une zone de 25 km<sup>2</sup> dans laquelle on dénombre pas moins de 476 éoliennes. Ce n’est plus qu’un schéma commercial d’aménagement. Les recours sont déjà difficiles, et avec l’impossibilité d’un recours en première instance, les recours deviendront inexistantes car il faudra aller directement en cour d’appel !

Des associations militent à nos côtés : des associations de riverains, la LPO, France Nature Environnement 17, car ce n'est plus possible : il y a actuellement des projets d'éoliennes dans l'estuaire de la Gironde, sur des sites classés patrimoine, des sites protégés, ZNIEFF et ZICO. Quant au préfet, il est sur ordre...

Aujourd'hui, il faut réaliser des projets structurants et redonner force à la loi car, actuellement, on achète les élus. Des maires ruraux s'excusent d'avoir accepté des projets d'éoliennes alors que l'on est en train de réaliser des projets de protection de l'environnement dans les communes d'à côté ! Le discours est toujours le même : financièrement, c'était la solution.

Installer des éoliennes sur un territoire sans habitations, c'est tout à fait concevable, mais planter des éoliennes de 100 mètres, 200 mètres voire 800 mètres, au cœur de sites protégés ou paysagers, ce n'est pas acceptable. Je suis favorable à l'environnement durable et je mène actuellement dans mon territoire des projets sur la méthanisation, le solaire et l'éolien. Mais pas de cette manière ! Je ne sais pas à quel sondage M. Dumont a fait référence, mais je peux vous dire que les gens sont tellement ulcérés de voir qu'il n'y a aucune résistance, que l'on ne peut rien faire, qu'ils en deviennent extrêmement agressifs. Souvent, après une éolienne en arrivent trois, puis dix, puis trente : les habitants sont cernés et finissent par partir. Personne ne veut s'installer dans un champ d'éoliennes ! Et ceux qui sont favorables à l'éolien n'en ont jamais en bas de chez eux.

Bien entendu, c'est une énergie très intéressante, mais il faut que le législateur refixe le cadre de la loi : il faut des projets qui permettent une valorisation, il faut que les élus reprennent toute leur place. Lorsque l'on voit tous les schémas d'aménagement et les permis de construire que l'on nous demande chaque jour pour nos territoires, je ne comprends pas comment l'éolien peut nous échapper ! Cela rappelle l'époque où, pourvu que l'on arrive avec des billets, on pouvait monter des projets immobiliers dans n'importe quelle collectivité. Ce n'est pas acceptable. Il faut un moratoire, il faut un plan de déploiement, il faut que des procédures comme les enquêtes publiques s'appliquent à l'éolien.

Je ne sais pas si l'éolien est une bonne ou une mauvaise solution : je laisse la discussion aux spécialistes, car je n'ai pas les capacités d'avoir un avis. Mais la loi doit reprendre ses droits et rendre aux élus le pouvoir d'aménager leur territoire.

**M. Pierre Muller, France énergie éolienne.** – Je suis accompagné ce matin de M. Mahfouz, président de la commission environnement de France énergie éolienne.

Je débiterai mon propos en évoquant la marche pour le climat, qui a eu lieu en mars dernier un peu partout dans le monde – environ un millier de villes y ont participé. Les jeunes, à l'origine de cette « marche du siècle », nous ont rappelé notre responsabilité en matière de réchauffement climatique. Nous avons tous des enfants et des petits-enfants, nous avons le devoir de leur léguer un monde vivable, et France énergie éolienne est très fière de contribuer à cet effort. Le monde a changé, place aux énergies renouvelables et à une transition énergétique efficace ! N'en déplaise à certains, l'éolien est fiable, efficace, compétitif et créateur d'emplois et il fait désormais partie du paysage.

Je dresserai un état des lieux en quatre points.

Tout d'abord, l'éolien fonctionne avec le vent, et c'est une ressource locale et inépuisable.



Ensuite, c'est une énergie fiable et efficace : en effet, comme cela a déjà été dit, elle a permis d'assurer 5,5 % de la consommation française en 2018. Son coût est également compétitif, puisque cela ramène le mégawattheure à 66 euros sur 20 ans.

En outre, les coûts de l'éolien sont connus et maîtrisés sur l'ensemble du cycle de vie de l'éolien, démantèlement compris. Ce n'est pas le cas pour les autres filières.

Enfin, l'éolien représente 18 000 emplois français non délocalisables et répartis sur l'ensemble du territoire. Il permet donc de faire émerger de nouvelles dynamiques pour les territoires ruraux.

Beaucoup d'associations anti-éoliennes remettent régulièrement en cause le bilan environnemental de l'éolien : c'est pourtant un impératif écologique et l'un des premiers leviers dans la lutte contre le réchauffement climatique. N'oublions pas que l'éolien est une énergie totalement réversible qui n'émet aucun gaz à effet de serre et ne présente aucun risque industriel. Par ailleurs, les éoliennes sont recyclables à 85 %.

Cependant, il faut être réaliste : des difficultés se sont fait jour lors de l'installation de la première série d'éoliennes, il y a 15 ans, notamment sur le plan environnemental. En effet, la mortalité aviaire avait considérablement augmenté. Depuis, les études ont été affinées et la réglementation renforcée, permettant la mise en place de contre-mesures efficaces. Un rapport publié en 2017 par la LPO conclut en effet que, aujourd'hui, l'impact des éoliennes sur les oiseaux est relativement faible.

Par ailleurs, l'éolien est une opportunité pour nos territoires. En effet, les 1 500 parcs éoliens sont répartis sur l'ensemble du territoire, sans que soient spécifiquement ciblés certains départements ou certaines régions. L'éolien crée quatre emplois par jour - citez-moi une autre industrie qui puisse en dire autant ! Il permet donc de redynamiser des territoires ruraux parfois en déshérence. Certains évoquent la difficile cohabitation entre l'agriculture et l'éolien. Pourtant, il n'y a aucun conflit d'usage du foncier : l'emprise d'une éolienne au sol est de 400 m<sup>2</sup>, c'est moins que pour les autres types d'énergie.

Bien entendu, le développement de l'éolien passe par une acceptation locale et une participation des acteurs locaux aux projets, comme cela a été le cas pour le projet Theolia en Allemagne. Pour appliquer la même démarche, nous poussons au développement d'outils de financement participatif, ce qui nécessite une évolution de la réglementation.

Nous souhaitons également diffuser largement les bonnes pratiques. Nous avons incité M. Sébastien Lecornu, ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, chargé des collectivités territoriales, à créer un groupe de travail pour éditer, en concertation avec les acteurs locaux et les développeurs, un guide des bonnes pratiques, afin d'éviter des développements sauvages et anarchiques.

Pour répondre à M. Lionel Quillet, qui s'interrogeait sur l'origine du sondage cité par M. Dumont, je pense qu'il s'agit d'une enquête réalisée par Harris Interactive, qui est un acteur de sondage d'opinion reconnu. Voilà les conclusions : 73 % des Français ont une bonne image de l'éolien, et ce chiffre monte à 80 % pour les riverains des parcs éoliens existants. Il n'y a donc, mesdames et messieurs les Sénateurs, pas d'opposition généralisée à l'éolien : juste une minorité bruyante et intéressée !

Bien sûr, je suis provocateur...

**M. Rémy Pointereau.** – Ce n'est pas le lieu !

**M. Louis-Jean de Nicolaÿ.** – Exactement !

**M. Pierre Muller, France énergie éolienne.** – Je pense que nous sommes ici pour débattre de tous les sujets sensibles, comme le fonctionnement des énergies fossiles, la mutilation des paysages par les éoliennes, la dépréciation immobilière, qui semble vous tenir à cœur, la multiplication des lignes électriques, la mortalité aviaire... Et puis, sujet le plus sensible de tous : l'achat des élus.

Pour nous, les énergies renouvelables portent la reconquête de l'avenir de notre espèce. En ce début de XXI<sup>e</sup> siècle, l'éolien doit être notre cheval de bataille dans la recherche d'une sobriété énergétique ; d'autant que, si dans 10 ans, 20 ans, ou 30 ans, nos petits-enfants trouvent une autre source d'énergie plus intéressante, ils pourront s'affranchir de l'éolien, qui est totalement réversible.

**M. Hervé Maurey, président.** – Ces premières prises de parole montrent bien la diversité des points de vue sur le sujet et prouve à quel point il est difficile pour nous, élus et citoyens, de faire la part des choses, tant les opinions sont passionnelles.

Nous manquons d'informations fiables et scientifiquement fondées sur le rendement énergétique et le bilan global des énergies renouvelables, l'éolien comme le solaire – et je le dis malgré l'œil réprobateur de l'Ademe ! Je sais que l'agence a mené de nombreux travaux, il faudrait que la communication autour des conclusions de ces études soit plus accessible et pédagogique. Tous les élus, moi le premier, cherchent à savoir quelles sont les « meilleures » énergies renouvelables, leurs avantages et inconvénients, celles dont il faut encourager – ou non – le développement.

**M. Jean-Marc Boyer.** – Je souscris totalement aux propos de M. Quillet. En tant qu'ancien président d'un parc régional naturel à proximité duquel se trouve un parc éolien, je voudrais dénoncer l'implantation totalement anarchique des éoliennes, et les méthodes employées par les porteurs de projet. En effet, ceux-ci pratiquent un démarchage au domicile des particuliers parfois douteux ; sans parler des « carottes » financières proposées aux collectivités car, quoi que l'on en dise, aujourd'hui, on achète les collectivités.

Le diagnostic étant posé, quelles solutions peut-on apporter au problème ?

S'agissant de la distance minimale entre une habitation et une éolienne, qui est aujourd'hui fixée à environ trois fois la hauteur de l'éolienne, il faut l'augmenter, car elle n'est pas suffisante. Par ailleurs, il n'est que trop peu tenu compte des avis donnés par les parcs naturels, qu'ils soient régionaux ou nationaux. Enfin, il me semblerait opportun de limiter le nombre d'éoliennes sur chaque partie du territoire, car il est tout à fait déraisonnable de trouver 40 ou 50 éoliennes dans une zone limitée, comme M. Quillet nous l'a montré tout à l'heure.

Il faut que le législateur se saisisse rapidement de ces sujets.

**M. Jean-Michel Houlegatte.** – Personnellement, je suis convaincu que la réponse à nos problématiques climatiques passe par un mix énergétique au sein duquel l'éolien a toute sa place. Il ne faut surtout pas céder devant les critiques qui assaillent l'éolien, qu'il soit terrestre ou maritime.

La France possède la deuxième façade maritime d'Europe et, en tant qu'Élu d'un territoire maritime, je réalise le potentiel que cela représente pour notre pays. L'éolien en mer, en particulier, est actuellement sous-exploité puisque, à la différence d'autres pays européens, nous ne disposons pas de champs d'éolien *offshore* en activité. Malgré un appel d'offres publié au Journal officiel européen en juillet 2011 et les avancées portées par le projet de loi pour un État au service d'une société de confiance, les projets ont du mal à se concrétiser.

Le facteur de charge de l'éolien *offshore* est de 40 %, mais les récentes évolutions technologiques laissent envisager que l'on pourra monter jusqu'à 60 %. Comment améliorer le développement de l'éolien *offshore* et les retombées économiques pour les territoires ?

Enfin, je tiens à souligner la qualité de l'excellent ouvrage *Un vent de transition*, publié par France énergie éolienne, qui présente des infographies permettant de mieux comprendre l'énergie éolienne.

**M. Rémy Pointereau.** – Nous avons entendu des pro-éolien et des anti-éolien, je crois que la vérité se situe à mi-chemin. Il existe des difficultés techniques, comme le stockage, et des problèmes de zonage. En effet, il faudrait pouvoir délimiter des zones dédiées au développement éolien, par exemple dans les plaines de la Beauce, le long des autoroutes ou en pleine mer, mais éviter de mettre des éoliennes devant le piton de Sancerre ou la chaîne des Puys.

L'acceptabilité est également un enjeu majeur. Ma communauté de communes avait créé une zone de développement de l'éolien (ZDE), en ciblant une zone où il n'y avait pas de population. Seulement, quelques années plus tard, la compétence est passée au niveau régional, et la ZDE a été supprimée. Finalement, on se retrouve dans une sorte de jungle administrative et même les communes qui sont opposées à l'éolien en sont cernées, en subissant les inconvénients sans en tirer les avantages. Il y a aussi un effet d'entraînement, chacun se disant : « Si les autres en installent, pourquoi pas moi ? » Tout le monde a envie d'installer quelques éoliennes pour compenser la baisse des dotations de l'État, et l'on se retrouve avec des territoires saturés.

Je pense que plutôt que de planter quelques éoliennes un peu partout, il vaut mieux les concentrer sur des zones bien définies, loin des zones habitées. Il faudrait également se doter d'un moratoire, afin de repartir sur de bonnes bases.

**Mme Nelly Tocqueville.** – Comme M. Muller, je crois qu'il est nécessaire de prendre conscience qu'il faut absolument décarboner l'énergie. Toutes les solutions technologiques permettant de lutter contre le réchauffement climatique doivent être envisagées, c'est pourquoi nous avons déjà abordé cette question au sein de la commission, et nous continuerons de le faire.

Au-delà du clivage pour-contre, nous devons réfléchir à la place de l'éolien de façon pragmatique et réaliste. L'impact sur le paysage est réel, et nous ne pouvons pas ignorer la centaine de milliers de kilomètres de lignes à haute tension qui parcourent le territoire. Les éoliennes ne sont pas toujours installées là où elles seraient le plus efficace, il y a donc une réflexion à mener sur la répartition géographique des éoliennes – la carte présentée par M. Quillet en est la preuve.

**M. Guillaume Gontard.** – Je pense que la première chose à faire est de réduire notre consommation d'énergie, car, que l'énergie vienne du nucléaire, du solaire, du charbon

ou de l'éolien, lorsqu'on en consomme, on a forcément un impact sur l'environnement ! Comme cela a déjà été dit, l'éolien a l'avantage d'être largement réversible : en termes d'artificialisation des sols, l'installation d'une éolienne est équivalente à la construction d'une maison individuelle. La création d'un lotissement mal pensé a des conséquences beaucoup plus négatives sur l'environnement !

La réflexion doit être menée à une échelle au moins intercommunale, en associant les citoyens, les parcs naturels régionaux. Nous l'avons fait sur mon territoire, afin que les projets ne se fassent pas commune par commune, et nous avons fixé un cahier des charges contraignant pour les opérateurs. Dans l'ensemble, et même si la Caisse des dépôts répond souvent présente, beaucoup d'opérateurs sont encore frileux sur le montage financier et la participation des collectivités à ces projets.

**M. Joël Bigot.** – La production éolienne fait partie du mix énergétique et, à ce titre, il est difficile de s'en passer. Pour autant, la construction d'éoliennes terrestres pose actuellement de gros problèmes. Dans mon département, l'acceptabilité des projets est très faible et les éoliennes largement contestées. Je m'interroge donc sur l'opportunité de légiférer, afin de contraindre à un regroupement des installations.

Par ailleurs, certaines régions littorales ont appelé à construire des parcs éoliens marins. Peut-être est-ce un moyen de contourner les règles pour avoir des parcs d'ampleur.

Enfin, il est important de créer et structurer d'ores et déjà une filière de recyclage, de sorte qu'elle soit opérationnelle lorsqu'il faudra démonter les éoliennes.

**M. Éric Gold.** – On peut constater avec les interventions de ce matin que les opposants au développement éolien fondent souvent leur argumentaire sur les conséquences de ces infrastructures sur le paysage. C'est le seul argument qui me paraisse recevable. Or, un projet de décret visant la déconcentration totale des autorisations de travaux en site classé est actuellement en préparation. Alors que jusqu'ici, la protection des sites et des paysages était assurée par un régime d'autorisation spécial, qui suspendait tous les travaux modifiant l'aspect des lieux à une décision délivrée par le ministre concerné, elle relèverait, au terme du décret, du seul préfet de département. Lorsque l'on sait le poids et la force de certaines entreprises développant l'éolien, on peut s'interroger sur le risque qu'un tel décret représente pour les paysages remarquables, dont on oublie trop souvent qu'ils sont un atout touristique très important pour certains territoires, bien plus que les éoliennes.

**M. Jordi Ginesta.** – Je tiens pour ma part à féliciter chaleureusement les auteurs du livre *Éoliennes : chronique d'un naufrage annoncé*, qui, ce n'est pas courant, dit clairement les choses. L'objectif d'une éolienne, c'est de produire de l'énergie, pas de savoir si les oiseaux s'adaptent ou les paysages en sont dégradés. Or, le livre explique qu'il existe un facteur 5 entre les infrastructures installées et l'énergie produite, pour un coût total de l'ordre de 15 milliards d'euros. L'éolien est une source d'énergie intermittente et aléatoire : la seule énergie décarbonée produite de façon régulière, qui permet d'alimenter notre industrie, et dont la surface est la plus réduite, est celle produite par les centrales nucléaires.

Aujourd'hui, avec l'éolien, on n'est plus très loin de l'escroquerie intellectuelle : l'Allemagne a arrêté ses centrales, et cela a créé beaucoup plus de nuisances que si elles fonctionnaient encore. L'énergie produite par les éoliennes devra toujours être accompagnée d'une énergie que l'on peut réguler, comme celle d'origine nucléaire.

**M. Ronan Dantec.** – La France s’est lancée dans la transition énergétique. Et, comme chaque fois que l’on essaie de changer, il faut faire face à beaucoup de positions conservatrices. Aujourd’hui, le coût de production de l’éolien est deux fois moins cher que celui du nucléaire, qui n’est donc absolument plus compétitif. La France est hélas piégée dans ce choix énergétique des années 1970, mais l’éolien est bien l’une des grandes réponses mondiales au défi posé par la transition énergétique.

Je reprendrai l’exemple de l’Allemagne, car tout ce que l’on peut entendre sur leur système énergétique est généralement faux. Ce pays a fait le choix de mettre fin au nucléaire au profit d’énergies renouvelables, et ses émissions de gaz à effet de serre diminuent très rapidement. Ils cherchent aujourd’hui à remplacer également les centrales à charbon par plus d’énergies renouvelables. L’Angleterre, qui a également fait le choix massif de l’éolien, et notamment de l’éolien *offshore*, a vécu pour la première fois le mois dernier une journée sans recours à ses centrales à charbon.

La France, elle, a fait le choix tragique, il y a dix ou quinze ans, de s’opposer au développement de l’éolien. Nous sommes donc un nain économique en la matière, alors que c’est l’une des grandes énergies les plus robustes actuellement en termes de coût et de production locale. Certains semblent considérer que les composants des éoliennes, en particulier les roulements à billes, sont majoritairement produits à l’étranger. La Vendée, c’est l’étranger ? Pour moi, c’est encore la France...

Autre point essentiel en faveur de l’éolien – même si cela est vrai également du photovoltaïque, bien que dans une moindre mesure –, il crée des recettes pour les territoires qui produisent de l’énergie. Je suis choqué d’entendre, au sein même du Sénat, que les maires et les citoyens qui font conjointement le choix de l’éolien sont des gens faibles, incapables d’établir un budget et victimes de commerciaux brillants. Ce sont des propos inacceptables !

J’inaugure régulièrement des parcs éoliens en Loire-Atlantique, et la population locale, comme les maires de tous bords politiques, demandent souvent ces investissements, considérant que les services rendus par la recette sont supérieurs à la nuisance paysagère des éoliennes. Certes, pour certains paysages remarquables, il faut être prudent ; mais, s’agissant de la transition énergétique, l’éolien rend le pays plus robuste.

**Mme Martine Filleul.** – Comme nombre de mes collègues, je pense que l’éolien est absolument indispensable à la réussite de notre transition énergétique – sous réserve, cependant, de lever un certain nombre de difficultés préalables en termes de santé et de répartition territoriale. Beaucoup ce matin ont déjà évoqué l’importance de la concertation publique, du dialogue et de l’appropriation des projets par les personnes qui habitent à proximité d’une éolienne. Malheureusement, la législation n’évolue pas dans le bon sens : en effet, un décret supprime le processus d’enquête publique, le remplaçant par une consultation en ligne des citoyens. C’est en particulier le cas en Bretagne et dans les Hauts-de-France, où il existe pourtant des projets importants comme la ferme industrielle des Mille Vaches, dans la Somme, ou le parc éolien de Dunkerque.

Nous nous trouvons donc dans une situation paradoxale : alors que nous sommes tous d’accord sur la nécessité de dialoguer, la concertation va en s’amenuisant. Comment faire pour assurer concertation et pédagogie pour les citoyens ?

**M. Lionel Quillet, premier vice-président du département de Charente-Maritime, en charge des questions relatives à l’éolien.** – Je souhaite d’abord

m'excuser pour le ton un peu vif de mon intervention : en tant qu'élu, je ne suis pas anti-éolien, mais lorsque j'entends le terme de « minorité agissante », cela me fait bondir. Tout ce que je demande, c'est que le cadre de la loi soit retravaillé. M. Dantec a dit que l'éolien était une grande énergie, vouée à devenir de plus en plus importante. Je suis tout à fait d'accord, mais ce n'est pas parce que les projets sont portés au niveau départemental ou régional qu'il ne doit pas y avoir de concertation avec les élus locaux. Des maires viennent me voir en me disant : « Je ne veux pas de l'éolien, mais je ne peux rien faire ! » Surtout lorsque, sur la commune d'à côté, le maire a accepté un projet...

Combien de personnes favorables à l'éolien en sont effectivement riveraines ? Il n'y en a pas ! Si, aujourd'hui, les gens sont exaspérés, c'est que certains territoires sont saturés ! Le président de la région, Dominique Bussereau, n'a pas la réputation d'un va-t-en-guerre : mais la situation est devenue intenable. De l'éolien, oui, mais pas trop ! Cela est d'ailleurs vrai de tous types de projets. Tous les arguments avancés font état de l'intérêt de l'éolien – je laisse la discussion à plus expert que moi –, mais *quid* de la prise en compte du terrain ? Je demande simplement l'encadrement des installations, car à trente, voire quarante éoliennes sur un même territoire, c'est invivable ! Or, ni l'État, ni l'Ademe ne regardent le nombre d'éoliennes au kilomètre carré. Pourquoi ne pas encadrer le démarchage ? Pourquoi la procédure pour obtenir un marché n'est-elle pas publique ? Pourquoi sont-ce des commerciaux qui se présentent ?

**M. Rémi Chabrilat, directeur production et énergies durables de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.** – Les commerciaux sont accrédités.

**M. Lionel Quillet, premier vice-président du département de Charente-Maritime, en charge des questions relatives à l'éolien.** – Ils sont extraordinairement doués : si je suis un commerçant, moi, je les embauche immédiatement ! Cela fait bien longtemps, nous le savons tous, que, dans la petite ou la grande histoire de France, on a laissé à des lobbies commerciaux le soin de réaliser des aménagements publics dans un intérêt dit général, et que cela a fini par causer des problèmes. Dans dix ou vingt ans, il ne sera plus possible d'installer de l'éolien, car ce sera devenu insupportable. Voilà pourquoi il faut équilibrer les choses ! Parfois, l'issue de la concertation locale est positive ; mais, lorsque les territoires sont totalement opposés, on leur impose d'autorité la réalisation du projet. Dans ce cas-là, l'enquête publique ne sert plus à rien, aucun recours n'est possible sans aller directement en appel : ce n'est pas une procédure digne d'un État républicain ! Aucun autre type de projet n'est aussi facile que l'éolien.

Je siège à la commission supérieure des sites, perspectives et paysages, à laquelle participe une trentaine de représentants environnementaux. Il arrive que tous soient contre un projet éolien, mais cela n'empêche pas le préfet de conclure : « Je vous remercie pour vos avis très intéressants, mais c'est moi qui déciderai ». Que la loi s'applique et que l'éolien soit encadré : c'est tout ce que nous demandons !

**M. Roy Mahfouz, président de la commission environnement de France énergie éolienne.** – Il est vrai que nous avons des problèmes avec l'acceptabilité des projets et leurs conséquences sur les paysages. Mais on ne peut pas dire que les élus sont achetés. Concernant l'acceptabilité et la saturation, nous avons mené une comparaison avec le Danemark : on y trouve 423 éoliennes aux mille kilomètres carrés, contre 40 en Espagne et seulement 14 en France. Cela vous donne une idée des seuils d'acceptabilité des projets. Nous avons également comparé la région des Hauts-de-France, où l'on parle de saturation, avec la

Basse-Saxe : la première compte 50 éoliennes aux mille kilomètres carrés, la seconde pas moins de 232.

Le cœur du sujet n'est donc pas l'environnement, ni la biodiversité : c'est une question d'acceptabilité de l'éolien dans le paysage, sujet très subjectif. Si nous parvenons à donner du sens à la présence des éoliennes, alors elles ne choquent pas ; dans le cas contraire, on les perçoit comme une pollution visuelle.

L'éolien est un sujet qui fait largement appel au domaine de l'affectif, et nos débats ce matin ont montré que la salle était majoritairement opposée à l'éolien. Alors peut-être mes propos paraîtront-ils provocateurs, mais je pense que si la moyenne d'âge avait été de 25 ans, les positions auraient été très différentes. Aujourd'hui, les jeunes trouvent du sens à l'éolien.

S'agissant des enquêtes publiques, l'opinion qui en ressort est bien entendu prise en compte : si une majorité est opposée au projet, l'autorisation est refusée. Quant à la facilité avec laquelle on installe une éolienne, ce n'est pas vrai : il faut une dizaine d'années de travail avant de voir aboutir un projet, car la loi relative aux installations classées pour la protection de l'environnement est contraignante.

Un troisième sujet n'a pas été abordé – il est pourtant développé dans l'ouvrage de MM. Dumont et de Kergolay – la question principale porte sur l'avenir. Aujourd'hui, l'énergie nucléaire suffit à la consommation, mais demain ? Lorsque les vieilles centrales seront arrêtées, nous aurons besoin d'une autre source d'énergie, car les EPR ne seront pas encore en activité : l'éolien aura toute sa place. L'Ademe a beaucoup travaillé sur ce sujet ; hélas, on ne l'entend pas assez.

**M. Pierre Dumont, coauteur de l'ouvrage *Éoliennes : chronique d'un naufrage annoncé*.** – Vous pardonnerai à un ignare menteur et mal informé d'oser prendre la parole devant votre assemblée. Je souhaite revenir sur la réalité du développement d'un parc éolien. Je suis élu depuis 30 ans d'une petite commune du Bas-Berry, composée essentiellement d'éleveurs de vaches limousines.

Les choses se passent en catimini : des commerciaux viennent voir le maire, il ne résiste pas – l'église à refaire, la salle des fêtes à rénover : il cède. Il va voir l'agriculteur. Un agriculteur du bas-Berry, ça élève une soixantaine de vaches pour un chiffre d'affaires de 60 000 euros. Forcément, si on lui propose 5 000 ou 6 000 euros pour l'installation d'une éolienne, il accepte – cela s'appelle très clairement de l'abus de faiblesse.

La population n'est informée du projet que lors du dépôt de permis de construire. Or, à ce moment-là, la messe est déjà dite : le maire est d'accord, les terrains sont loués. Des commissions se réunissent pour juger l'étude d'impact, pitrerie commandée à bas prix à un petit bureau d'études ou à un grand bureau d'études qui aura réalisé de beaux dessins. Qu'importe : la commission départementale des sites, perspectives et paysages est contre, l'architecte des bâtiments de France est contre, mais leur avis n'est pas pris en compte. Les conséquences sur les oiseaux, les chauves-souris, les paysages, sont balayées d'un revers de main.

On est face à un véritable déni de démocratie. Je ne jette pas la pierre aux élus locaux : ils se débrouillent comme ils peuvent pour faire vivre leurs communes et j'ai

beaucoup de respect pour eux. Je constate simplement que les projets sont menés avec le plus grand mépris pour la population.

J'ai entendu que l'éolien participait à la lutte contre le réchauffement climatique et contribuait à décarboner notre énergie : je vous rappelle, s'il en était besoin, que l'énergie française est, grâce au nucléaire, l'une des plus décarbonées après la Suisse. Je ne dis pas que nous n'avons pas besoin d'éoliennes ; je dis que nous n'en avons pas besoin pour lutter contre le réchauffement climatique, car nous ne ferons pas mieux qu'aujourd'hui avec le nucléaire et l'hydraulique.

Ensuite, la disparition du schéma régional éolien a entraîné un développement totalement anarchique : aujourd'hui, plus personne ne prend en compte les espaces protégés, les paysages. Dans de telles conditions, la France entière est susceptible de se trouver couverte d'éoliennes. Si on voulait remplacer les 58 réacteurs nucléaires qui produisent actuellement 62 400 mégawatts d'énergie, il faudrait 99 040 éoliennes : je vous laisse imaginer... Ce serait un désastre ! Plus un seul paysage en France, hormis au cœur des grandes villes, ne serait exempt d'éoliennes. Ce sont des choses qu'il faut dire, parce que nous sommes noyés de bonnes intentions : on nous explique que refuser les éoliennes, c'est être un très méchant citoyen qui refuse la transition énergétique et de lutter contre le réchauffement climatique. Mais c'est un mensonge ! Pour lutter contre le réchauffement climatique, il faut jouer sur la consommation, puisque notre production est déjà totalement décarbonée. En France, le lobby écologiste est puissant et, de fait, le mythe de la sortie du nucléaire reste très présent. J'engage ceux qui font l'apologie du système allemand, à lire cet excellent article du *Spiegel*, ce grand quotidien allemand à tendance écologique : il est édifiant ! La transition écologique allemande est un véritable désastre. L'éolien n'a permis d'assurer la consommation énergétique que d'un seul jour en 2018 ! Le reste du temps, les centrales à charbon tournent à plein régime et leur fonctionnement a d'ailleurs été prolongé jusqu'en 2038.

**M. Hervé Maurey, président.** – Pour terminer ce tour de table, je donne la parole à M. Chabrilat qui, je l'espère, apportera un peu de sérénité et d'objectivité à ce débat, dont nous souhaiterions tous ici qu'il reste courtois.

**M. Rémi Chabrilat.** – **Vous faites peser une lourde responsabilité sur mes épaules !**

S'agissant de la pertinence locale de l'implantation des éoliennes, l'Ademe a réalisé, en partenariat avec les conseils régionaux, des atlas de l'éolien. Nous cherchons à travailler au plus près des collectivités territoriales sur ces sujets.

La France a choisi de désengager l'État des investissements dans les outils de production d'électricité et de laisser cela aux opérateurs privés. La présence de commerciaux n'est que le résultat d'un choix politique.

Ensuite, doit-on installer des éoliennes uniquement là où il y a du vent ? France énergie éolienne en parlerait mieux que moi, mais ces entreprises privées doivent gagner de l'argent ; or, elles sont rémunérées uniquement sur l'énergie qu'elles vendent. Donc, sur la question de l'implantation, je fais confiance aux industriels : ils ont tout intérêt à s'implanter là où ils vont faire de l'argent, donc là où la production est maximisée.



Enfin, pour terminer sur ce sujet de la planification territoriale, les schémas régionaux éoliens existent toujours et, personnellement, j'étais favorable aux zones de développement de l'éolien, les ZDE. En tant que citoyen et en tant qu'ancien responsable local d'un établissement public d'État, j'ai travaillé avec les élus locaux et j'ai confiance en eux. Certains des propos tenus aujourd'hui m'affectent. J'ai en tête plusieurs exemples de projets qui ont été portés par des collectivités et des parcs naturels régionaux, comme celui d'Ardes-sur-Couze, porté par le président de la communauté de communes, qui a fait réaliser les études. Je crois fermement à l'implication des collectivités dans le portage des projets.

Enfin, je n'ai pas souvenir en trente-huit ans d'activités administratives d'un projet d'infrastructure qui n'ait été contesté, que ce soit une autoroute, une nationale ou une déviation.

**Mme Marta de Cidrac.** – Le débat de ce matin est passionnant et les prises de positions passionnées de chaque côté. En préambule, je souhaiterais dire que l'éolien n'est pas une affaire d'âge, mais une question d'expertise et d'expérience. Vous avez tous parlé de paysages, c'est-à-dire de la partie visible de l'éolien. Je voudrais revenir sur la partie infrastructure. La plupart des ouvrages sont hauts, pesants et supportés par des fondations pour lesquelles on fait couler du béton par centaine de tonnes. Nous savons également que l'espérance de vie moyenne d'une éolienne est de vingt à trente ans, durant lesquels ces ouvrages doivent être entretenus. Cela suppose donc une infrastructure pour accéder à ces éoliennes ainsi qu'une déminéralisation invisible de nos territoires. Que vont devenir ces parcs à un horizon de cinquante ou cent ans ? Comment le prépare-t-on ? Qu'avez-vous à répondre à nos inquiétudes quant à ce qui se passera après l'éolien ? Par ailleurs, M. Muller a évoqué le chiffre de 18 000 emplois locaux. Je souhaiterais savoir qui fabrique ces éoliennes aujourd'hui, quelles sont les principales entreprises productrices ? Où sont-elles implantées ? Quel est le poids de ce marché ? Enfin, je rappelle que l'enjeu environnemental ne concerne pas uniquement l'énergie ; il est beaucoup plus vaste.

**Mme Angèle Prévile.** – Je souhaiterais apporter une réponse à propos des mâts des éoliennes. J'ai eu l'occasion de visiter une entreprise française qui en fabrique. Le marché européen de l'électricité est un marché foisonnant, marqué par de multiples échanges entre la France et les autres pays européens. La production française d'énergie par les éoliennes rentrera dans ce mix européen et sera la bienvenue. Or, nous sommes en retard sur la production d'énergies renouvelables. Le nucléaire peut être intéressant mais nous ne devons pas oublier que le démantèlement de nos centrales, de plus en plus vieillissantes, ainsi que la question des déchets nucléaires constituent un énorme problème. Nous sommes, de toute façon, dans l'obligation de rentrer dans un mix énergétique, dans lequel l'éolien doit prendre toute sa part. J'ai été choquée par ce qui s'est passé dans le département de Charente-Maritime. Dans mon département, il se passe une chose similaire avec des unités de méthanisation qui s'installent partout, parfois sans l'accord des élus, *via* des décisions du Préfet. Nous assistons à un phénomène à marche forcée consistant à imposer partout des éoliennes et de la méthanisation. Nous devons réfléchir à un cadre législatif pour répondre à ce problème de développement anarchique. Enfin, je serais favorable à ce que la part des citoyens et des collectivités soit significativement plus importante s'agissant des projets participatifs.

**M. Benoît Huré.** – Je constate depuis quelques mois que ce débat devient de plus en plus conflictuel. Les autorités publiques devraient faciliter le développement d'autres énergies alternatives, comme l'exploitation de la biomasse ou l'hydroélectricité. Nous avons eu tort de supprimer le débat et la concertation autour des ZDE, qui nous permettaient d'avoir

une approche un peu différente. S'agissant des filières de recyclage des éoliennes, je n'ai pas de doute sur le fait que nous en trouverons. Je suis néanmoins plus inquiet sur le devenir des terres rares, qui viennent essentiellement de Mongolie, et dont l'extraction est à l'origine de gros problèmes environnementaux. Enfin, je souhaiterais souligner un point qui n'a jamais été traité : l'artificialisation des sols, qui n'est pas si réversible, compte tenu des centaines de tonnes de béton enfouies dedans. Sur l'incitation fiscale, je regrette que la fiscalité soit anarchique. J'attends beaucoup de la réforme des financements dédiés aux collectivités.

**M. Claude Bérit-Débat.** – L'éolien a toute sa place dans le mix énergétique, que nous avons voté dans cette assemblée. En Dordogne, où nous n'avons pas encore d'éolien, nous avons de nombreux projets actuellement débattus. Le seul argument qui va à l'encontre de l'installation d'éoliennes est « l'atteinte aux paysages ». Je regrette que le système des ZDE ait disparu. Il faudrait arriver, à l'échelle de la région ou de l'intercommunalité, à mettre en place un schéma de programmation, qui soit le plus près possible des territoires, et dans lequel la totalité des élus locaux et les citoyens puissent se prononcer. Le refus du recours à ce type d'énergie renouvelable s'explique souvent pas la non implication des citoyens et des élus dans la réflexion. Je souhaite que le Sénat, avec la sagesse qu'on lui connaît, puisse se saisir de ce problème et fasse des propositions dans ce sens.

**M. Louis-Jean de Nicolaÿ.** – Lorsque nous avons discuté la transition énergétique, nous avons retenu le principe d'un éloignement minimum de 500 mètres entre les éoliennes et les habitations. Un amendement de notre collègue Jean Germain avait même proposé d'étendre ce rayon à 1 000 mètres. Or, à l'époque, les éoliennes étaient beaucoup moins hautes qu'elles ne le sont aujourd'hui. Je me demande donc si nous ne devrions pas reconsidérer la distance réglementaire entre les habitations et les éoliennes, afin d'en améliorer l'acceptabilité. J'y serais plutôt favorable. Par ailleurs, je déplore l'anarchie dans les projets d'implantation d'éoliennes. Dans ma communauté de commune, par exemple, nous avons récupéré un ancien terrain militaire sur lequel nous avons fait installer des panneaux photovoltaïques. Malgré cela, nous avons sept projets d'éolien, en raison du bénéfice attendu par les maires concernés. Je déplore qu'il n'y ait aucun projet de concertation en amont. Il devient extrêmement difficile de contester ces projets, à partir du moment où l'argent a été versé. Certains propriétaires se voient proposer jusqu'à 11 000 euros par éolienne installée. Or, ces propriétaires sont souvent des retraités touchant une pension très faible, ce qui facilite « l'acceptabilité » des éoliennes.

**Mme Nicole Bonnefoy.** – Dans mon département, la Charente, notamment dans le nord du territoire, sont installées de nombreuses éoliennes à l'origine d'un sentiment d'encerclement, voire de déclassement. Je pense que ce n'est pas l'éolien qui pose problème, mais la concentration des éoliennes dans un espace restreint. Il y aurait lieu d'améliorer les outils de planification afin de mieux répartir les éoliennes. Si les ZDE et les schémas régionaux n'existent plus, en revanche, nous avons toujours les schémas de cohérence territoriale (SCOT), dans lesquels nous pouvons intégrer les énergies renouvelables. Certains élus travaillent sur un guide de l'éolien avec la population. Puis, dans le plan d'urbanisme intercommunal, les élus peuvent définir des zones éoliennes, de telle sorte que nous disposions d'outils prescriptifs, notamment face aux entreprises qui, dès lors, ne peuvent plus implanter les éoliennes que dans ces zones. Tout cela montre que des outils existent. Il appartient au législateur de les renforcer, de les rendre plus lisibles, ce que nous pourrions faire à l'occasion de l'examen du projet de loi sur le climat et l'énergie, qui sera prochainement examiné. J'ai constaté, dans mon département, que peu d'élus savent qu'ils peuvent s'impliquer dans des projets publics de développement d'énergies éoliennes. Il y a donc également un travail de communication à mener.

**M. Jérôme Bignon.** – Je suis favorable au mix énergétique de façon résolue. À titre personnel, j’ai vécu deux expériences compliquées avec l’éolien : d’une part, le projet de parc naturel marin du Tréport, dans lequel un parc d’éolien a été implanté et, d’autre part, la concentration de 600 mâts dans le département de la Somme (soit un mât tous les trois kilomètres en moyenne), quand on nous annonce l’arrivée de 400 nouveaux mâts. Je comprends l’éolien mais je souhaiterais qu’il soit mieux réparti. Nous aurions besoin de davantage de rationalisation et de planification pour mieux encadrer ces implantations. On pourrait par exemple imaginer que les régions s’investissent davantage dans le mix énergétique, à l’instar de ce que propose Xavier Bertrand pour la méthanisation.

**Mme Pascale Bories.** – L’enjeu actuel est la décarbonation de la production d’énergie. Mais nous ne pouvons pas limiter cet enjeu au seul territoire français. En réponse à M. Dantec, je rappelle que la France émet 4,38 tonnes de CO<sub>2</sub> par habitant, alors que l’Allemagne ou le Danemark en émettent respectivement 8,88 et 9,10. Ces pays-là ont une marge de progression d’autant plus importante. S’agissant de l’impact sur l’environnement, M. Dumont, dans son ouvrage, a évoqué le recyclage des pales fabriquées en fibre de carbone avec d’autres éléments difficilement recyclables. J’aimerais avoir des éléments plus précis sur les processus de recyclage : où en est-on ? Y a-t-il une filière en Europe ? Sachant que la durée de vie des mâts et des pales est de quinze à vingt ans, nous pourrions nous retrouver, d’ici quelques années, avec un stock important à recycler. Vous avez également évoqué le devenir des socles bétonnés. Lorsqu’un mât doit être remplacé, il faut réimplanter un nouveau socle. Sachant que les socles sont bétonnés, qu’avez-vous prévu pour déterrer l’ensemble des stocks existants ? Il y a également un enjeu sur la biodiversité : une étude de la Ligue pour la protection des oiseaux, en 2015, a montré que sur les 97 espèces retrouvées mortes aux alentours des éoliennes, 75 % sont officiellement protégées en France. Je souhaiterais donc demander à M. Chabrilat si un protocole de suivi a été réalisé sur le sujet. L’éolien touche aussi des enjeux économiques : certains acteurs économiques sont touchés par les parcs éoliens en mer, essentiellement les pêcheurs, particulièrement impactés dans leurs zones de pêche. Enfin, s’agissant du coût de production, je rappelle qu’il est de 15 dollars aux États-Unis. Je souhaiterais demander à M. Muller ce qu’il en est actuellement en France.

**M. Christophe Priou.** – J’ai toujours été plus favorable à l’éolien *offshore* qu’à l’éolien terrestre, étant originaire d’une région dans laquelle nous avons connu de nombreux problèmes paysagers. Il y a urgence à intervenir pour définir une politique environnementale qui manque actuellement de bon sens : tantôt on aurait dû favoriser la filière bois, tantôt le méthane, tantôt le photovoltaïque, tantôt l’éolien. Mais la politique environnementale, en France, est une politique fiscale. On a pu le constater sur le développement du photovoltaïque stoppé en plein vol par Bercy ; on verra peut-être le même phénomène pour l’éolien, même si celui-ci est supporté par un lobby. Dans deux communes de Loire-Atlantique, Saffré et Puceul, nous craignons une concomitance entre l’installation de l’éolien terrestre et d’éventuelles conséquences sanitaires sur les humains et les élevages d’animaux. Nous avons de vraies interrogations à ce sujet. On peut se demander si le principe de précaution, pourtant inscrit dans notre Constitution, est vraiment appliqué pour l’éolien.

**M. Olivier Jacquin.** – Merci pour ce débat que je qualifierais de baroque. Je suis étonné que l’on approche le dossier avec des croyances, nous sommes des êtres rationnels, doués de bon sens. Je pense que ces questions de rendement énergétique s’abordent par des données techniques que nous avons : la Cour des comptes a publié de nombreuses études sur la pertinence économique des différents modes de production et je serais demandeur d’une table ronde à l’occasion sur ce sujet, certainement avec l’Ademe pour aborder les choses de manière posée. Mais ce qui compte, c’est le coût global de production. Je ne comprends pas

l'approche de Monsieur Dumont qui compare la production effective et la capacité. Ce qui nous intéresse, c'est le coût global de production du kW/h, coût global de production qui intègre l'ensemble des coûts jusqu'au démantèlement et nous avons des chiffres qui sont assez intéressants. Sur la question de l'acceptabilité, tout le territoire français ne peut pas porter de l'éolien. J'étais président d'une communauté de communes qui avait mis en place, dans un parc naturel, une zone de développement éolien et je rejoindrai mes collègues qui se sont exprimés en ce sens, Rémy Pointereau, Benoît Huré ou Guillaume Gontard : on avait là une approche de concertation qui permettait sans aucun doute une meilleure acceptabilité, d'autant plus si elle est doublée d'un véritable partage de la valeur économique. Il y a effectivement des situations, et je le vois sur certains territoires, où les promoteurs de l'éolien viennent avec une valise de billets et vendent l'offre au plus offrant : des pacotilles contre les bénéfices potentiels qu'ils peuvent retirer. Cela n'est pas acceptable. J'ai dans mon département un parc éolien exemplaire qui n'a donné lieu à aucun recours parce qu'il a fait l'objet d'un financement participatif et parce qu'une société d'économie mixte a été créée, dans laquelle le rendement pour les collectivités qui ont pu investir avec des prêts était trois fois supérieur à celui du simple rendement fiscal par l'Ifer.

**M. Hervé Maurey, président.** – Merci mes chers collègues pour toutes ces interventions. Je vais redonner la parole aux différents intervenants. Je souhaiterais que vos réponses soient brèves, mesurées, qu'elles ne soient ni caricaturales ni agressives et que nous puissions aborder un certain nombre de points qui n'ont pas encore été évoqués et qui me paraissent essentiels, comme la question du rendement énergétique. Nous sommes tous d'accord pour dire qu'il faut une transition écologique et développer les énergies renouvelables, et d'ailleurs c'est un objectif, je l'ai rappelé en ouverture, qui est dans la loi. La vraie question est de savoir si l'éolien est le meilleur moyen d'y parvenir et dans quelle proportion organiser ce mix énergétique entre les différentes énergies renouvelables. J'aimerais que dans ce dernier tour de table, vous puissiez apporter des éléments très concrets et très précis.

**M. Pierre Muller, France énergie éolienne.** – Une première remarque simplement : l'éolien est un sujet toujours passionné qui entraîne dans les débats, soit des mots mal compris, soit des mots qui trop puissants. La remarque de mon collègue au sujet des 25 ans faisait allusion à mon propos préliminaires sur les marches vertes.

La planification est un vrai sujet. À une époque, nous avions des ZDE qui cadraient bien le sujet. Mais le problème est qu'elles étaient longues à mettre en place, petites, sans vision macro et faisaient l'objet de recours systématique. Par conséquent, les projets n'avançaient plus. Aujourd'hui, il existe des outils : les PLU, les PLUI, les SCOT, les Sradddet, qui sont en train d'être mis en place. Autant d'outils qui sont sûrement méconnus par les municipalités. C'est à nous aussi de communiquer pour montrer ce qui a été décidé au niveau macro et au niveau de la collectivité. Auparavant, nous avions les schémas régionaux climat air énergie dans lesquels il y avait les schémas régionaux éolien, ce qui était pour nous extrêmement lisible : nous savions où aller. L'inconvénient de cet exercice-là est que la volonté était de densifier au lieu de miter et donc on se retrouvait avec des zones où il y avait beaucoup d'éoliennes, ce qui était difficile pour l'acceptation. Plus nous aurons de cadres, moins nous aurons de densification sauvage.

Sur 40 à 50 % du territoire, il n'est pas possible de développer l'éolien à cause de différentes contraintes. Ces contraintes sont justifiées pour le moment et nous essayons d'agir pour les limiter ou les réduire. Pour la DGAC, nous avons des balises aériennes qui s'appellent des VOR : il y a un périmètre de sécurité de 15 kilomètres autour des VOR et il y

en a 80 en France : imaginez la partie de territoire qui est bloquée. La DGAC va passer sur un système satellitaire et donc à terme bon nombre de ces VOR vont disparaître, ce qui va libérer de la place pour l'éolien. Nous travaillons avec la DGAC sur ce sujet. C'est la même chose pour les radars Météo France où il existe un périmètre de 20 km : nous sommes en train de mettre au point des pales qui permettent d'implanter des éoliennes dans ce périmètre, sans gêner la sécurité civile. Nous travaillons également avec l'armée qui a plus de 50 radars militaires pour couvrir la France et assurer notre sécurité, mais qui impose un périmètre de 30 km de contraintes autour. Nous sommes, France énergie éolienne, moteurs, pour essayer de trouver des équipements qui conviennent à l'armée, pour contrebalancer les effets néfastes des éoliennes, afin de libérer de la place. Des efforts qui sont également faits par la défense, puisque la défense a besoin pour ses opérations extérieures d'entraîner ses avions sur tous types de terrain. Une bonne partie du territoire est réservée pour les zones d'entraînement.

En conclusion, nous avons besoin de schémas, qui permettront d'éviter un développement que vous appelez sauvage. Nous avons besoin de communication vis-à-vis des élus pour leur dire ce qui existe. Et la situation va s'améliorer avec la libération de certaines contraintes.

**M. Pierre Dumont, coauteur de l'ouvrage *Éoliennes : chronique d'un naufrage annoncé*.** – Je vais répondre à une partie des questions de Mme Bories concernant précisément le démantèlement. Il s'agit d'un sujet important, d'autant plus qu'il me semble que toutes les précautions n'ont pas été prises pour assurer un démantèlement raisonnable des éoliennes en fin de vie. Sauf erreur de ma part, la seule contrainte qui soit imposée au promoteur est de provisionner 50 000 euros pour le démantèlement. Il est clairement admis que cette somme est déraisonnable par rapport au coût réel du démantèlement d'une éolienne dont le montant est évidemment tout à fait différent selon qu'on s'intéresse au socle ou simplement à la structure. Je crois savoir qu'aujourd'hui, il n'est question que de démanteler la structure et d'araser un peu le sol. Il n'en demeure pas moins que rien n'est prévu pour retirer le socle et le ferrailage, ce qui va se chiffrer en millions de tonnes lorsque le programme actuellement en cours sera réalisé. Les 50 000 euros qui sont provisionnés sont tout à fait insuffisants pour assurer un démantèlement complet : je sais qu'une partie du métal pourrait être recyclée et revendue. Nous n'avons pas aujourd'hui de solution crédible pour les pales mais en tout état de cause cette somme est tout à fait insuffisante. À cela s'ajoute le fait que les structures porteuses de projets éoliens sont souvent des sociétés en nom collectif créées par des promoteurs. Elles ont un capital ridicule : celui d'un projet qui me concerne, dans le Bas-Berry est de 100 euros. Je doute que ces 100 euros suffisent à garantir le démantèlement. Je crois savoir qu'il n'y a aucune garantie bancaire sous forme de caution ou de dépôt qui soit prévue. Cette question du démantèlement est donc une question extrêmement grave, qui ne me semble pas avoir été traitée aujourd'hui et dont il est important de s'occuper rapidement.

**M. Rémi Chabrilat, directeur production et énergies durables de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.** – Sur l'origine des composants, les emplois, les fabricants, nous avons réalisé en 2017 une étude bilan industrie, production, service, qui est à votre disposition. C'est de ce travail qu'est issu le chiffre de 18 000 emplois directs, quelques milliards d'euros par an, dont 30 % à l'export. En ce qui concerne les démarches, les outils, les dispositifs, je remercie Nicole Bonnefoy de son intervention. Je pense réellement qu'il existe des outils. Mon premier métier était inspecteur des installations classées, je ne peux donc pas complètement laisser dire qu'il n'y a aucune réglementation sur l'éolien, dans la mesure où ce sont des installations classées pour la protection de l'environnement et soumises à autorisation. Que ce processus ne règle pas, et je l'entends complètement, la

question de la répartition géographique, c'est une certitude. Mais il y a un ensemble d'outils, qui peut sûrement être toujours mieux cadré. Il y a déjà eu, je crois, sept lois qui ont traité de l'éolien, dont les deux lois Grenelle, la loi de transition énergétique.

Concernant les questions posées par Madame Bories sur le suivi de l'avifaune, nous travaillons depuis plus de dix ans avec la LPO sur ces sujets-là et nous avons mis en place des suivis. Nous avons notamment publié l'an dernier avec la ligue un travail sur une dizaine de parcs. Le sujet essentiel qui ressort de nos travaux, et de ceux de la LPO, n'est pas la quantité (la mortalité estimée des oiseaux), mais plutôt éventuellement la question de savoir quelles espèces sont touchées. Ce sont donc des questions d'implantation qui se posent : soit de localisation même des parcs, soit de la manière dont les parcs sont construits.

Sur la question du devenir, je pense que si on a confiance dans la capacité de notre pays à gérer la fin de vie de centrales nucléaires et la gestion de leurs déchets sur plusieurs siècles, nous arriverons à trouver une solution pour gérer un mélange de plastique et de fibres de carbone.

Enfin, sur la question de la programmation et de la construction du mix, si vous deviez faire une autre table ronde je vous suggérerais d'inviter la direction générale de l'énergie et du climat, qui est porteuse pour le compte de l'État d'un outil qui s'appelle la programmation pluriannuelle de l'énergie en déclinaison de la loi de transition énergétique.

**M. Hervé Maurey, président.** – Ma question ne portait pas sur ce qui est prévu par le ministère en termes de mix mais de savoir ou d'essayer de savoir quelles sont les énergies les plus pertinentes en termes de bilan coûts avantages.

**M. Rémi Chabrilat, directeur production et énergies durables de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.** – Il n'y a pas d'énergie parfaite, il n'y a pas d'énergie qui n'ait pas de défaut. La question du bilan coûts avantages va énormément dépendre de la manière dont vous évaluez les avantages et les coûts non financiers. Avec les objectifs que l'on s'est fixés, y compris de baisse de la part du nucléaire dans le mix énergétique français, nous avons des objectifs de développement des renouvelables qui sont ambitieux et nous aurons besoin de toutes les technologies. En termes de coûts mégawattheure produit, ce qui coûte le moins cher c'est effectivement le photovoltaïque et l'éolien, si l'on excepte ce qu'on ne développera plus, à savoir l'hydraulique historique.

**M. Lionel Quillet, premier vice-président du département de Charente-Maritime, en charge des questions relatives à l'éolien.** – Quand on a installé le nucléaire, il y avait trois arguments : ça crée des emplois, c'est une bonne énergie et nous n'aurons pas de problème pour le démantèlement. S'agissant de l'éolien, les mêmes arguments sont avancés : on refait exactement les mêmes erreurs. Au moins sur le nucléaire, c'était une initiative publique d'installation publique sous une maîtrise publique. Il ne faut jamais laisser le soin au privé de gérer l'aménagement du territoire : c'est une règle absolue. Avant, on concertait, on avait des ZDE, on a fait de beaux projets. Aujourd'hui le Sraddet de Nouvelle Aquitaine ne prévoit pas les implantations éoliennes sur un schéma, il pose un principe général. Les SCOT ne peuvent pas résister à un aménagement privé de l'éolien sur le territoire : il faut un PLUI actuellement. Les SCOT sont battus en brèche, regardez la jurisprudence. Aujourd'hui, l'aménagement du territoire ne se fait plus comme il y a quelque temps, où on pouvait concerter des problèmes : ce sont des commerciaux qui installent des éoliennes.

Quand des présidents de département disent, et l'ADF le dira, dans beaucoup de département « nous ne maîtrisons plus la situation », ce ne sont pas des gens qui n'ont pas la connaissance du territoire. Parce qu'actuellement, nous ne demandons qu'une chose : nous sommes pour l'éolien, comme nous sommes pour le mix énergétique, mais nous voulons un cadre législatif et des outils véritables de décision publique. Sinon dans quelques années on se demandera comment on a laissé des commerciaux, des entreprises et des fonds de pension qui viennent de l'étranger, installer les ouvrages sur le territoire français en pleine anarchie et en plein mitage. Nous aimerions avoir des schémas mais nous n'avons que du mitage anarchique, nous n'avons plus le contrôle. Redonnez le contrôle aux territoires car le système a évolué. Vous êtes débordés par les initiatives privées.

**M. Hervé Maurey, président.** – Merci beaucoup pour ces interventions qui étaient passionnées, et qui ont montré encore une fois la tension qui peut exister sur ces sujets. J'ai quand même le sentiment, au terme de cette table ronde qu'il y a plus que jamais besoin d'information objective et accessible. C'est vraiment un effort qu'il faut arriver à faire. Je pense qu'il y a besoin d'une meilleure planification et vous avez été nombreux à regretter la disparition des ZDE. Je vois que c'est un sujet sur lequel les régions n'ont pas forcément envie de s'impliquer davantage parce que c'est justement très compliqué. Et je crois aussi qu'il y a besoin d'améliorer la gouvernance, parce que quand il y a des implantations d'éoliennes qui se font sans l'accord des élus, ce n'est pas normal. Quand elles se font sans l'accord des populations, ça n'est pas normal non plus. Ça influe suffisamment sur les territoires pour que ceux qui y vivent et ceux qui ont en charge le devenir de ces territoires soient plus associés qu'ils ne le sont aujourd'hui. J'espère que dans le projet de loi climat-énergie nous aurons la possibilité d'évoquer ces sujets. Je dis j'espère car comme vous le savez, les questions d'irrecevabilité de l'article 45 sont de plus en plus strictes. Nous devons satisfaire à nos obligations en matière de transition écologique, mais nous devons également arriver à un mixte, le plus équilibré possible, en prenant en compte le bilan coût avantages. Évidemment, il n'y a pas d'énergie, quelle qu'elle soit, qui n'ait pas un coût. Il n'y a pas d'énergie, quelle qu'elle soit, qui n'ait pas des avantages et des inconvénients. Il faut essayer de mettre tout cela en regard.

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

*La réunion est close à 12 h 25.*

**Mercredi 26 juin 2019**

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 30.*

## **Sécurité des ponts - Examen du rapport de la mission d'information**

**M. Hervé Maurey, président.** – Mes chers collègues, nous sommes réunis ce matin pour la présentation du rapport de la mission d'information sur la sécurité des ponts.

Comme vous le savez, cette mission a été créée dans un contexte particulier : le 14 août dernier, une partie du pont Morandi de Gênes s'effondrait, provoquant la mort de

43 personnes. Ce drame a suscité une vive émotion et relancé, en France, les débats sur l'état des ouvrages d'art, vingt ans après la catastrophe du tunnel du Mont-Blanc.

La mission que nous avons créée avait ainsi pour objectif d'évaluer la manière dont l'État et les collectivités territoriales entretiennent leurs ponts, c'est-à-dire d'évaluer les politiques de surveillance et d'entretien qui sont mises en œuvre ainsi que les moyens financiers qui y sont consacrés. Nous nous sommes particulièrement intéressés à la situation des collectivités territoriales, qui gèrent 90 % des ponts routiers et qui sont donc fortement exposées.

La mission a rencontré une cinquantaine de personnes au cours de nombreuses auditions et tables rondes, et lors de trois déplacements effectués à Gênes, en Moselle et en Seine-et-Marne. Afin de recueillir le plus grand nombre possible de témoignages d'élus, un questionnaire a été mis en ligne sur la plateforme de consultation des élus locaux du Sénat. Près de 1 200 contributions y ont été déposées, qui ont étayé les constats de la mission.

La mission s'étant vue confier les pouvoirs d'une commission d'enquête, elle a par ailleurs pu avoir communication d'un grand nombre de documents et rapports de l'État sur le sujet.

L'ensemble de ces données et témoignages nous a permis de dresser plusieurs constats sur la situation des ponts en France. Et ces constats sont inquiétants.

Le premier constat, c'est qu'il n'est pas possible aujourd'hui de connaître le nombre exact de ponts en France. Ce constat est surprenant, et en lui-même révélateur des lacunes de la politique de surveillance et d'entretien des ponts.

On estime qu'il existe entre 200 000 et 250 000 ponts en France, dont 24 000 appartiennent à l'État – la moitié étant géré par les sociétés concessionnaires d'autoroutes –, entre 100 000 et 120 000 sont gérés par les départements et entre 80 000 et 100 000 sont gérés par les communes et les intercommunalités.

En tant qu'éléments permettant d'assurer la continuité des voies de communication, ces ouvrages sont indispensables à l'activité économique – la route restant, de loin, le principal mode de transport de personnes et de marchandises.

Deuxième constat : l'état des ponts routiers s'est dégradé de manière continue ces dernières années et est aujourd'hui préoccupant.

En dix ans – de 2007 à 2017 –, le pourcentage des ponts gérés par l'État nécessitant un entretien sous peine de dégradation ou présentant des défauts est passé de 65 % à 79 %. 720 ponts environ sont actuellement en mauvais état et nécessitent des travaux de réparation.

S'agissant des départements, 8,5 % des ponts dont ils ont la gestion sont en mauvais état, ce qui représente environ 8 500 ponts, et près de 30 % nécessitent des travaux d'entretien spécialisé.

Quant aux ponts gérés par les communes et les intercommunalités, c'est la grande inconnue. Les dernières données disponibles datent de 2008 et ont été collectées dans le cadre de l'assistance que l'État apportait aux petites collectivités pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire – l'Atesat, qui a été supprimée en 2014.



À l'époque, sur 17 600 ouvrages évalués, 16 % étaient en mauvais état et 20 % nécessitaient des réparations.

Tout indique que l'état des ponts communaux s'est dégradé depuis 2008. La suppression de l'assistance de l'État, l'absence de politique généralisée de surveillance et d'entretien des ponts, la dégradation de la situation financière des collectivités territoriales et les réorganisations territoriales successives ont certainement pesé sur l'entretien des ponts.

D'après les experts rencontrés par la mission, il est probable qu'aujourd'hui 18 % à 20 % des ponts des petites communes soient en mauvais ou très mauvais état, soit plus de 16 000 ponts.

Ainsi sur l'ensemble du patrimoine routier, il y a *a minima* 25 000 ponts dont la structure est altérée ou gravement altérée.

Troisième constat : la dégradation de l'état des ponts pose des problèmes de sécurité et de disponibilité.

À la suite d'un audit externe réalisé sur l'état des ponts du réseau routier national non concédé, le ministère des transports a indiqué que 7 % des ponts gérés par l'État « *présentaient à terme un risque d'effondrement* » avec une forte probabilité de devoir être fermés préventivement à la circulation.

Quant aux ponts communaux, la mission a été à de nombreuses reprises alertée au cours de ses travaux sur les problèmes de sécurité que leur état pose. Elle a par exemple été saisie de la situation de la commune de Sainte-Radegonde-des-Noyers, qui est propriétaire d'un pont dans un état préoccupant qu'elle n'est pas en mesure de réhabiliter. Ce pont supporte un ouvrage hydraulique qui, s'il était endommagé, engendrerait des risques d'inondations pour les territoires en amont. Il s'agit d'un exemple parmi de nombreux autres.

Le mauvais état des ponts se traduit en outre par la mise en place de restrictions de circulation ou de fermetures d'ouvrages. Ces fermetures peuvent être ponctuelles, le temps de procéder à des travaux de réparation, mais elles peuvent également se prolonger lorsque les gestionnaires de voirie n'ont pas la possibilité de financer les travaux nécessaires.

Dans tous les cas, elles pénalisent les usagers dans leurs trajets quotidiens.

Lors de la table ronde des élus locaux que nous avons organisé en commission au mois de janvier, M. François Poletti, adjoint au maire d'Argenteuil avait par exemple témoigné des difficultés rencontrées par sa commune suite à l'effondrement d'une partie du mur de soutènement du viaduc de Gennevilliers en mai 2018. 190 000 véhicules transitant sur le viaduc chaque jour, sa fermeture partielle a entraîné des embouteillages très importants sur l'ouvrage et sur les axes de déviation, et généré des nuisances pour les automobilistes et les riverains - le retour à la normale n'étant intervenu qu'en mars 2019.

Ces problèmes de sécurité suscitent l'inquiétude des usagers et des élus locaux que nous avons rencontrés.

Sur la plateforme de consultation du Sénat, 61 % des élus locaux ayant répondu au questionnaire ont ainsi indiqué que l'état des ponts constituait pour eux une source de préoccupation. Et un sondage récent réalisé par IPSOS a montré une baisse du taux de satisfaction des Français concernant l'état du réseau routier.

Je laisse maintenant la parole aux rapporteurs afin qu'ils vous présentent les raisons pour lesquelles nous sommes dans cette situation, ainsi que les propositions de la mission pour en sortir.

**M. Michel Dagbert, rapporteur.** – Le constat que vous a présenté le président Hervé Maurey est inquiétant et invite à se demander : comment en est-on arrivé là ?

Trois phénomènes principaux expliquent que l'état des ponts se soit dégradé au cours des dernières années.

Le premier phénomène, c'est le vieillissement du patrimoine des ponts en France. Comme toute infrastructure, les ponts ont une durée de vie limitée, qui est en théorie de 100 ans, mais qui s'établit en pratique autour de 70 ans en moyenne.

Or, de nombreux ouvrages ont un âge avancé. Un quart des ponts gérés par l'État ont été construits entre 1950 et 1975 et arrivent ou arriveront donc prochainement en « fin de vie », soit 2 800 ponts. De même, l'âge du patrimoine des communes dépasse souvent 50 ans.

Par ailleurs, certains types de ponts sont des ponts « à risques », car susceptibles de développer des pathologies particulières, et nécessitent donc une vigilance renforcée.

C'est notamment le cas des ponts en béton précontraint construits avant 1975, des buses métalliques, qui sont soumises à des phénomènes de corrosion importants, des ponts en maçonnerie situés en milieu aquatique ou encore des ponts mixtes acier-béton.

La mission a également été alertée sur le risque d'une accélération à venir du vieillissement des ponts sous l'effet de deux facteurs.

Le réchauffement climatique, d'une part, à travers la multiplication d'événements exceptionnels (crues, tempêtes). Les inondations survenues dans l'Aude en octobre 2018, qui ont provoqué la destruction de quatre ponts, sont un exemple marquant ;

Les conséquences de l'utilisation de certains outils de navigation GPS, d'autre part, qui orientent le trafic, notamment poids lourds, sur des ponts qui ne sont pas conçus pour supporter de telles charges.

La deuxième cause de dégradation de l'état des ponts, c'est l'insuffisance des moyens qui sont consacrés à leur entretien.

Ces dernières années, l'État a consacré en moyenne 45 millions d'euros par an à l'entretien des ouvrages d'art, soit environ 0,2 % de leur valeur à neuf lorsque l'OCDE recommande d'y consacrer 1,5 %.

Ce montant est largement insuffisant pour assurer l'entretien du patrimoine des ponts et éviter que leur état ne se dégrade.

Plusieurs audits du réseau routier récents ont montré que le maintien d'un tel budget conduirait à un doublement du nombre d'ouvrages en mauvais état dans les dix prochaines années, et à un triplement voire un quadruplement de ce nombre en vingt ans, ce qui se traduirait par des risques de sécurité importants pour les usagers.

Ces audits ont évalué entre 110 et 120 millions d'euros par an le budget nécessaire pour améliorer l'état des ouvrages d'art, soit deux fois plus que le budget actuel.

S'agissant des collectivités territoriales, les budgets qu'elles consacrent à l'entretien de leurs réseaux routiers sont fluctuants. Après avoir augmenté entre 2003 et 2013, ces dépenses de voirie ont baissé de près de 30 % entre 2013 et 2017, pour atteindre 11,7 milliards d'euros.

Cette baisse s'explique notamment par la baisse des dotations de l'État appliquée depuis 2014, ainsi que, s'agissant des départements, par l'augmentation de leurs dépenses relatives aux allocations individuelles de solidarité et par la prise en charge de nouvelles dépenses, par exemple en matière de numérique.

Lors de son audition devant notre commission, l'Assemblée des départements de France avait indiqué que deux tiers des départements estiment que l'entretien des ponts pose des problèmes financiers importants ou très importants.

Le troisième facteur qui explique la dégradation de l'état des ponts, ce sont les limites que présente la politique de surveillance et d'entretien.

L'État applique un référentiel technique qui prévoit notamment une visite d'évaluation des ouvrages tous les trois ans. Toutefois, cette évaluation repose sur un suivi des dégradations visibles qui n'est pas suffisant pour détecter les pathologies qui se développent à l'intérieur des matériaux.

Le cas du pont de Gennevilliers, dont un des murs de soutènement s'est effondré sans que les inspections visuelles n'aient pu le détecter, montre les limites de cette méthode.

Les experts que la mission a rencontrés ont tous convergé pour souligner qu'il était nécessaire d'améliorer la gestion des ponts en évoluant vers une politique de gestion du risque et en consacrant davantage de moyens au préventif plutôt qu'au curatif.

Il existe par ailleurs des tensions sur les effectifs consacrés à l'entretien des ponts dans les services de l'État comme dans les départements, qui rencontrent des difficultés à recruter et à conserver un personnel technique suffisant, en raison d'une raréfaction des compétences en matière d'ingénierie spécialisée.

La mission a également été alertée d'une difficulté à laquelle les gestionnaires de voirie peuvent être confrontés : la perte des archives liées aux ponts. Il arrive en effet que les éléments techniques relatifs aux ponts aient été perdus, notamment à l'occasion de transferts de compétences, ce qui nécessite de procéder à des investigations coûteuses pour les reconstituer.

L'ensemble de constats relatifs au manque de moyens financiers et humains sont plus préoccupants encore s'agissant plus spécifiquement des communes et des intercommunalités.

Il ressort des travaux de la mission qu'une grande partie de ces collectivités ne sont pas équipées pour assurer la gestion et l'entretien de leurs ponts, car elles ne disposent ni de l'expertise interne ni des ressources financières suffisantes.

90 % des élus des communes et des intercommunalités ayant répondu à la consultation du Sénat ont indiqué que leur collectivité ne dispose pas de ressources en interne pour assurer la gestion de leurs ponts. Il en résulte qu'un grand nombre de communes méconnaissent le nombre de leurs ponts et leur état.

Par ailleurs, les coûts que représentent le diagnostic, l'entretien, la remise en état et la reconstruction des ponts sont souvent prohibitifs pour les petites communes et intercommunalités.

La mission a ainsi été alertée à de nombreuses reprises sur la situation de communes qui sont dans l'incapacité de financer des travaux de remise en état de leurs ponts.

Lors de son déplacement en Seine-et-Marne, la mission a par exemple visité deux ponts appartenant aux communes de Guérard et de Tigeaux fermés à la circulation depuis 2014 en raison de leur mauvais état. Les travaux de réhabilitation ont été estimés à un million d'euros par pont, soit un investissement hors de portée pour les communes compte tenu de leurs ressources budgétaires – le budget annuel de la commune de Guérard étant de 3 millions d'euros.

Enfin, la mission a été alertée sur la situation de ponts qui posent des problèmes particuliers.

Les ponts dits « orphelins », d'une part, dont la propriété n'est pas établie ou est contestée, et qui ne sont par conséquent pas entretenus. La mission a par exemple visité un pont à Petite-Rosselle, en Moselle, qui a été construit par les Houillères du Bassin de Lorraine et qui devrait donc aujourd'hui être pris en charge par l'État. Mais celui-ci refuse jusqu'à présent d'assumer le coût de réparation de ce pont en très mauvais état ;

Les « ponts de rétablissement » des voies qui ont été coupées par de nouvelles infrastructures de transports, d'autre part. Ces ponts peuvent générer des conflits entre les collectivités et les gestionnaires SNCF Réseau et Voies navigables de France s'agissant de leur entretien. En application de la loi du 7 juillet 2014, votée à l'initiative de notre ancienne collègue Évelyne Didier, un recensement de ces ponts qui ne font pas l'objet d'une convention de répartition des charges d'entretien a été effectué. Plus de 17 000 ponts ont été identifiés, qui sont en attente de conventionnement.

**M. Patrick Chaize, rapporteur.** – Face au constat inquiétant qui vous a été présenté, la mission considère qu'il est essentiel de mettre en place des mesures urgentes afin d'enrayer la dégradation de l'état des ponts, en particulier ceux gérés par les communes et les intercommunalités dont l'état est particulièrement préoccupant. Il en va de la sécurité des usagers.

Après des années de sous-financement, la priorité est d'augmenter les moyens consacrés à l'entretien des ponts, en mettant en œuvre un véritable « plan Marshall ».

Ce plan viserait, premièrement, à doubler les montants consacrés par l'État à l'entretien de ses ouvrages d'art, pour les porter à 120 millions d'euros dès l'année prochaine, soit le niveau recommandé par différents audits pour stopper leur dégradation.

Le Gouvernement a engagé, depuis 2017, une trajectoire d'augmentation des crédits dédiés à l'entretien des réseaux routiers et des ponts, qui est certes positive mais qui est insuffisante au regard des besoins.

Le deuxième volet de ce « plan Marshall », c'est la mise en place d'un fonds d'aide aux collectivités territoriales. Les travaux de la mission ont en effet mis en évidence qu'un grand nombre de collectivités étaient dans l'incapacité d'assurer l'entretien de leurs ponts. Sans une aide financière, l'état de ces ponts ne pourra que continuer à se dégrader à l'avenir.

Ce fonds doit par conséquent poursuivre deux objectifs.

Premièrement, permettre qu'un diagnostic de l'ensemble des ponts des petites communes et intercommunalités soit réalisé d'ici cinq ans.

Deuxièmement, permettre aux collectivités qui en ont besoin de bénéficier d'une aide pour procéder aux travaux de réparation et de reconstruction de leurs ponts d'ici dix ans.

L'objectif est donc que, d'ici dix ans, l'état de l'ensemble du parc des ponts routiers français soit connu, ce qui est loin d'être le cas aujourd'hui, et que les ponts les plus dégradés aient fait l'objet de travaux de remise en état.

Ce fonds bénéficierait aux collectivités qui rencontrent des difficultés pour financer les diagnostics et les travaux de réparation de leurs ponts, en fonction de critères liés au nombre de ponts dont elles ont la gestion et à leurs ressources financières, et sur la base d'un cofinancement.

Au regard des besoins estimés par la mission, ce fonds devrait être doté de 130 millions par an pendant une durée de dix ans, soit 1,3 milliard d'euros au total.

Afin d'alimenter ce fonds, la mission recommande d'utiliser les crédits actuellement dédiés au programme de mise en sécurité des tunnels, qui s'achèvera en 2021.

À la suite de la catastrophe du tunnel du Mont-Blanc, des mesures fortes ont été prises pour renforcer la surveillance des tunnels et des moyens très importants ont été consacrés à leur sécurisation. Entre 2007 et 2018, 1,2 milliard d'euros ont été alloués à ces travaux.

Nous considérons qu'il ne faut pas attendre qu'un drame se produise pour augmenter les moyens consacrés aux ponts, mais qu'il convient d'agir dès maintenant en réalisant, au cours des dix prochaines années, un effort financier identique à celui consacré aux tunnels.

En dehors de ces moyens financiers, devant être déployés à court terme, la mission recommande de mettre en place des mesures structurelles permettant de développer une gestion patrimoniale des ponts.

Tout d'abord, afin d'améliorer la connaissance et le suivi des ponts, la mission préconise la mise en place de trois outils.

Premièrement, un système d'information géographique (SIG) national, permettant de recenser tous les ouvrages d'art en France.

Deuxièmement, un « coffre-fort numérique » permettant aux gestionnaires de voirie d'archiver les documents techniques relatifs à leurs ponts. Cela permettrait d'éviter les pertes d'archives que l'on constate fréquemment.

Troisièmement, un « carnet de santé » pour chaque pont, permettant d'assurer le suivi de leur état et de retracer les opérations effectuées sur l'ouvrage ainsi que celles à venir.

La mission recommande également d'améliorer la prise en compte des dépenses d'entretien des ponts dans la comptabilité publique.

Les ponts sont aujourd'hui insuffisamment considérés comme un patrimoine qui, au même titre que d'autres biens, doit faire l'objet de provisions pour renouvellement et d'actions préventives.

Or le sous-entretien des ponts se traduit par des coûts de réparation beaucoup plus importants ensuite, ce qu'on appelle la « dette grise ».

Afin d'inciter les collectivités à consacrer davantage de moyens à l'entretien préventif des ponts, la mission recommande par conséquent d'intégrer dans la section « investissement » des budgets des collectivités les dépenses de maintenance des ouvrages d'art, qui sont actuellement considérées comme des dépenses de fonctionnement mais qui permettent d'accroître la durée de vie des ouvrages. Afin de créer un effet incitatif, nous proposons que ce changement comptable soit ouvert aux collectivités pendant une période transitoire de dix ans.

Il conviendrait également de lancer une concertation pour adapter les outils de comptabilité publique afin qu'ils prennent en compte l'amortissement des ouvrages d'art et le provisionnement de sommes pour assurer leur entretien.

Pour terminer, la mission considère qu'il est essentiel d'apporter une offre d'ingénierie aux collectivités territoriales.

Afin d'aider les petites communes et les intercommunalités à définir une politique de maintenance de leurs ponts, il conviendrait d'élaborer et de mettre à leur disposition un référentiel technique allégé – celui utilisé par l'État n'étant pas adapté.

Par ailleurs, il est nécessaire de recréer une ingénierie publique locale pouvant être mobilisée par les communes et les intercommunalités qui font face à des difficultés dans la gestion de leurs ouvrages.

La suppression de l'assistance que l'État apportait aux communes (Atefat), en 2014, a laissé un vide qui n'a été que partiellement comblé par les départements, en fonction de leurs capacités financières.

L'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT), qui sera créée prochainement, devrait permettre de mobiliser une ingénierie technique et financière au profit des collectivités qui en ont besoin.

Le ministre des relations avec le Parlement a confirmé la semaine dernière en séance publique que l'ANCT pourra apporter un appui en matière d'infrastructures de transport, donc d'ouvrages d'art. Mais elle devra pour cela être dotée de moyens humains et financiers suffisants.

De même, il conviendra que l'ANCT puisse mobiliser l'expertise du Cerema au profit des collectivités territoriales, comme s'y est engagé le Gouvernement. Aujourd'hui, les

actions de partenariat entre le Cerema et les collectivités ne représentent que 6 % de ses activités...

En dehors de l'appui de l'ANCT, la mission recommande de mutualiser la gestion des ponts des collectivités territoriales soit au niveau des intercommunalités, lorsqu'elles ont une taille suffisante, soit au niveau des départements, en mettant en commun un ou plusieurs experts en ouvrages d'art.

L'emploi de personnels spécialisés ne se justifie économiquement que lorsque le patrimoine de ponts a une taille suffisante, ce qui n'est pas le cas pour de nombreuses communes.

Par conséquent, la mutualisation des moyens humains et techniques, par le biais d'un conventionnement, est une solution pertinente pour maintenir des compétences rares et coûteuses sur un territoire.

Enfin, de manière plus générale, la mission estime qu'il convient de d'appréhender la gestion des ponts d'un territoire au niveau départemental, et de sortir de la stricte logique de « maîtrise d'ouvrage », selon laquelle le propriétaire du pont doit en assurer l'entretien.

La mission recommande par conséquent la mise en place d'un schéma départemental permettant d'identifier, à l'échelle du territoire, les voies et les ouvrages à fort enjeu.

Un tel document ouvrirait la possibilité que les travaux de réparation des ponts fassent l'objet d'un cofinancement de la part de plusieurs collectivités compte tenu de leur importance et de leur intérêt à l'échelle du département.

Voilà, mes chers collègues, les principaux constats et propositions que nous souhaitons vous présenter ce matin.

**M. Jean-François Longeot.** – Malheureusement, le constat est dramatique. Les maires ne savent pas toujours qui est propriétaire de tel ou tel ouvrage. Cette mission aura permis de sensibiliser et d'informer les maires sur le sujet. Les maires de communes ayant un pont peu utilisé mais en mauvais état sont souvent démunis, face à un problème qui relève de l'ingénierie. Au-delà du volet financier, l'accompagnement technique des collectivités est fondamental. Des défauts d'entretien accumulés sur plusieurs années nous obligent à dépenser des moyens considérables ne serait-ce que pour colmater les brèches.

**M. Patrick Chaize.** – Je rejoins notre collègue Jean-François Longeot, qui conforte les conclusions de notre rapport. Une collectivité ne dispose pas forcément du recensement de ses ponts, souvent car elle n'a pas eu l'idée de le réaliser. Elle ignore généralement vers qui se tourner pour bénéficier d'un appui technique ou financier. Il faudrait donc pouvoir ouvrir et offrir une mutualisation de la gestion des ponts, en évitant les problématiques juridiques, de fonds de concours et de responsabilité que l'on connaît aujourd'hui.

**M. Hervé Maurey, président.** – Je voudrais revenir sur une des mesures que nous préconisons, en réponse à l'intervention de Jean-François Longeot : la mise en place de schémas départementaux pour identifier les flux de véhicules.

Les deux communes de Seine-et-Marne que nous avons visitées avaient chacune un pont totalement fermé à la circulation en raison du coût financier que représente leur remise en état. Mobiliser 1 million d'euros n'est pas évident pour une commune disposant d'un budget annuel de 3 millions d'euros, sachant que ces ponts ne relèvent pas de la compétence de l'intercommunalité. Aujourd'hui, environ 30 % des communes n'ont pas transféré la compétence « voirie » à l'intercommunalité et donc la gestion des ponts. D'ailleurs, la plupart ne souhaite pas le faire, et j'ai relevé, lors de notre déplacement en Seine-et-Marne, qu'il s'agissait d'un sujet sensible. S'agissant de ces deux communes, il n'y a sans doute pas besoin de reconstruire entièrement les deux ponts, mais il faudrait au moins en réhabiliter un et que le département s'implique dans ces travaux car il existe des flux routiers qui sont au minimum d'intérêt départemental.

**Mme Éliane Assassi.** – Je voudrais tout d'abord remercier la commission d'avoir créé cette mission d'information. Il faut reconnaître le travail rigoureux et minutieux du président et de nos rapporteurs. En participant à quelques auditions, j'ai pu constater combien le sujet était vaste et le danger latent. Un plan d'urgence s'impose, et je souscris par conséquent à l'idée de mettre en place un « plan Marshall ».

La proposition de prendre le relais des financements qui ont été utilisés pour les tunnels est intéressante, car elle permettrait de répondre à cette urgence.

Je suis aussi très intéressée par les propositions permettant de répondre aux attentes des collectivités territoriales, en particulier des petites collectivités. En ce sens, il existe déjà un vrai enjeu pour l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT).

Je suis également sensible à la proposition visant à créer un « coffre-fort numérique » pour archiver les données car, au cours des auditions, nous avons été alertés sur la problématique de la perte des données relatives à certains ouvrages.

En conclusion, je suis ravie du rapport qui nous a été présenté ce matin et je souscris totalement à ses constats et à ses propositions.

**M. Hervé Maurey, président.** – Concernant l'ingénierie, il est vrai que les communes ne sont pas toutes égales entre elles. Certaines communes arrivent à bénéficier d'une ingénierie, car elles sont situées sur un territoire où le département a mis en place une agence départementale technique qui permet d'apporter un appui ou, dans certains cas, l'intercommunalité est compétente en matière de voirie et bénéficie d'une expertise suffisante. Mais dans d'autres cas, les communes ne bénéficient d'aucune aide.

C'est pour cela que nous avons souhaité interroger le Gouvernement à propos de l'ANCT, afin de savoir si elle pourrait appuyer les collectivités territoriales en matière de gestion de leurs ouvrages d'art. Une réponse positive a été obtenue. Reste à voir comment cela se passera concrètement. Il faudra également assurer un lien avec le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), qui n'est pas inclus dans l'ANCT. Celui-ci possède une réelle expertise, mais malheureusement ses moyens humains et financiers ont diminué ces dernières années.

**M. Olivier Jacquin.** – Vous plaidez pour une gestion des ponts planifiée à long terme, avec une offre d'ingénierie publique et des fonds mutualisés, vision dont on ne peut que se satisfaire. L'idée de réaffecter les crédits du fonds dédié aux tunnels donne une crédibilité particulière à vos propositions.



Je suis satisfait que la piste d'une gestion privée ou déléguée des ponts par des formules diverses et variées ait été écartée, alors qu'elle aurait été évoquée, sans aucun doute, en d'autres temps. Dans le cadre de l'examen du projet de loi d'orientation des mobilités, un amendement a été adopté par les députés à l'initiative de Joël Giraud, qui porte sur les concessions autoroutières : il propose de modifier le code des transports pour revoir la définition de l'autoroute, ce qui serait susceptible de faire rentrer dans le champ des concessionnaires autoroutiers des sections de route alimentant les autoroutes. Il y a donc une extension de la définition des concessions. Dans mon département, il existe un ouvrage d'art très important alimentant une autoroute, qui pourrait être concerné par cette approche.

Concernant la loi de 2014 adoptée à l'initiative de notre ancienne collègue Évelyne Didier, j'ai un exemple dans mon département : nous sommes en négociation avec Voies navigables de France (VNF), l'État et une commune à propos d'un ouvrage qui a été créé pour franchir un canal et remis à ladite commune qui ne peut le prendre en charge. Les premières réunions ont eu lieu et les discussions s'avèrent très longues et complexes pour savoir qui va payer quoi. L'État reconnaît que la commune ne peut pas le prendre en charge. Toutefois, il va être compliqué que VNF assume sa responsabilité.

**M. Michel Dagbert, rapporteur.** – Le point que vous soulevez souligne la nécessité de conventionner pour déterminer les modalités de gestion des ouvrages de franchissement. Il convient de trouver la clé de répartition entre l'opérateur et le maître d'ouvrage s'agissant de l'entretien de ces ponts. À ce jour, 17 000 ponts sont en attente de conventionnement, avec VNF, SNCF Réseau, ou l'État.

**M. Hervé Maurey, président.** – En complément de l'intervention d'Olivier Jacquin, je vous signale que le candidat pressenti pour la présidence de VNF sera auditionné prochainement par notre commission, en application de l'article 13 de la Constitution. Vous pourrez ainsi lui poser toutes les questions que vous souhaitez.

Concernant l'amendement de M. Giraud, nous avons été alertés avec le rapporteur Didier Mandelli sur le sujet. Il serait de nature à renforcer le pouvoir des sociétés concessionnaires d'autoroutes. Nous en avons parlé avec la ministre des transports lors d'un échange préparatoire à la commission mixte paritaire (CMP) et celle-ci en a plutôt minimisé la portée. Il devra être expertisé car, pour être franc, ce ne serait pas la première fois qu'un ministre minimise la portée d'un amendement en le présentant comme technique ou rédactionnel alors que ce n'est pas le cas. Au sein de notre commission, nous ne sommes pas des adeptes des concessions accordées aux sociétés d'autoroutes.

**M. Olivier Jacquin.** – Je suis absolument opposé à ces concessions. À première vue, c'est très bien présenté. D'ailleurs, lors de l'une des premières auditions auxquelles le rapporteur du projet de loi d'orientation des mobilités nous a proposé de participer, l'association des sociétés françaises d'autoroutes (ASFA) a défendu une idée similaire à celle du présent amendement. C'est dévastateur. Je voudrais le mettre en perspective avec un amendement proposé par le député Jean-Baptiste Djebbari, mais refusé par l'Assemblée nationale, qui était extrêmement intéressant : il proposait, lorsque les concessions arriveront à leur terme, de mobiliser les recettes des autoroutes pour les infrastructures de transports.

**M. Guillaume Chevrollier.** – Merci aux rapporteurs pour ce travail. La mission pointe plusieurs sujets de préoccupation des élus locaux sur le recensement, la planification de l'entretien et la planification du budget d'investissement nécessaire pour réhabiliter les

ouvrages, et elle aborde la question de la clarification de la compétence pour assurer ladite prise en charge.

Je voudrais vous interroger sur la place des nouvelles technologies : comment les exploiter pour optimiser et faciliter le recensement des ponts et la planification des investissements ?

Ma seconde question concerne les besoins d'ingénierie : est-ce que le Cerema est suffisamment identifié par les collectivités locales comme une structure d'expertise pouvant contribuer au recensement des ouvrages et à la planification de l'entretien ? Sachant que le Cerema a vu cette année son budget diminuer de 5 millions d'euros par rapport à l'année dernière.

**M. Patrick Chaize.** – Les nouvelles technologies sont des solutions intéressantes, sauf qu'en raison de leur coût, elles sont et devront être réservées aux grands ouvrages d'art, qui ne représentent pas la majorité des ouvrages concernés dans le cadre de nos travaux. Néanmoins, des expérimentations utilisant ces nouvelles technologies (capteurs, drones, etc.) ont lieu. Elles permettent d'avoir un suivi permanent et continu de l'état des ponts, de la charge qu'ils supportent ou encore de l'impact des conditions environnementales. À court terme, je n'imagine pas une généralisation de l'utilisation de ces technologies sur l'ensemble des ponts pour des raisons de coût financier.

Concernant le Cerema, il n'est pas assez mobilisé et connu. L'ANCT peut être un relais pour apporter une compétence, en parallèle du Cerema, afin d'accompagner les collectivités, sous réserve qu'il dispose des moyens humains et financiers suffisants.

**M. Hervé Maurey, président.** – S'agissant de l'utilisation des nouvelles technologies, j'ai eu l'occasion de rencontrer une société qui développe un système de pose de capteurs et de suivi. Un contrat annuel permet de suivre la vie du pont. En Italie, des contrats ont été conclus sur ce vol. Mais je rejoins Patrick Chaize : cela représente un coût annuel inenvisageable pour les petits ponts.

Concernant le Cerema, je regrette qu'il ne fasse pas partie de l'ANCT. La voie d'un format réduit de l'ANCT a été retenue en raison de la crainte d'une nouvelle réorganisation du Cerema, susceptible de « traumatiser » plusieurs centaines d'agents. Or, de mon point de vue, il y avait une vraie logique à intégrer le Cerema.

**M. Benoît Huré.** – Merci pour la qualité du travail, qui s'inscrit dans nos missions d'expertise à l'égard des collectivités et de l'État. Les communes et les intercommunalités ont pris conscience de la problématique que vous évoquez. En raison des sommes à engager, la réparation des ponts est souvent reportée. Parfois, il est plus facile de mettre un panneau « tonnage limité ».

Après des discussions avec des responsables techniques de différentes collectivités, il m'a été indiqué que les études environnementales préalables à la mise en œuvre de travaux près des milieux aquatiques – qui sont d'ailleurs les mêmes pour un fleuve que pour un ruisseau intermittent coulant que l'hiver – peuvent représenter plus de 30 % du coût total des travaux. Il faut également ajouter la lourdeur administrative des dossiers. En raison de la récurrence de ces questions, je souhaiterais qu'il soit possible d'avoir une approche pragmatique : ne pourrait-on pas, pour des questions d'urgence, alléger un certain nombre d'études ? L'année dernière, j'ai assisté à un chantier où le représentant de la police

de l'eau lui-même était un peu gêné de venir sur le chantier. Je souhaiterais expertiser les coûts de ces évaluations et que soit mise en place une boîte à outils plus utile.

J'ai entendu que 30 % des communes n'avaient pas transféré la compétence voirie aux intercommunalités. Est-ce que nous ne pourrions pas montrer le chemin en étant incitatifs sur la réalisation d'un tel transfert ? Par expérience, quand les communes les plus réticentes à transférer la compétence voirie y ont été forcées, elles ne veulent plus reprendre cette compétence par la suite, en raison des bénéfices tirés de « l'effet de masse ». Dans certains cas, la défense des petites communes passe aussi en leur montrant en chemin. Il y a des économies à faire.

**M. Michel Dagbert, rapporteur.** – C'est un crève-cœur pour un certain nombre d'élus de transférer la compétence voirie au niveau intercommunal. Compte tenu de la technicité nécessaire, des montants en jeu et de la responsabilité de celui qui est en charge de l'ouvrage, ce transfert de compétence va se faire naturellement. Il n'est pas utile de s'accrocher à l'exercice d'une compétence si elle pose des difficultés en termes de responsabilité et en matière technique et financière.

Concernant l'ingénierie, le Cerema est plutôt bien identifié par les départements compte tenu des compétences qu'ils possèdent, comme l'illustre par exemple les travaux de l'association professionnelle des directeurs généraux adjoints en charge de la voirie qui participe à des colloques et des études nationales voire internationales. Par contre, les communes et les intercommunalités méconnaissent le Cerema et on se demande d'ailleurs s'il pourra faire face à un fort afflux de demandes et répondre aux sollicitations, ses moyens ayant été réduits ces dernières années.

**M. Patrick Chaize, rapporteur.** – Concernant le transfert de compétence voirie, il faut ajouter que certaines intercommunalités n'en veulent pas non plus ! Il ne peut pas y avoir de généralisation en la matière.

**M. Hervé Maurey, président.** – Je comprends qu'une intercommunalité n'ait pas envie de récupérer une compétence très coûteuse. Lorsque cette question a été évoquée avec les maires de Seine-et-Marne, ils étaient hostiles à un tel transfert, y compris ceux qui n'arrivaient pas à financer la reconstruction de leurs ponts, car ils avaient le sentiment de perdre une compétence importante, contribuant une nouvelle fois à la diminution de leur pouvoir.

**M. Benoît Huré.** – S'agissant de l'impact du coût des mesures environnementales quand il est procédé à des travaux, il faut arrêter d'avoir des sujets tabous. Il faut avoir le courage d'aborder les questions et justifier les solutions retenues si elles sont justifiables.

**M. Michel Dagbert, rapporteur.** – Dans les préconisations, il est demandé de bâtir un référentiel allégé pour les collectivités territoriales par rapport aux référentiels nationaux appliqués aux ouvrages.

La mission n'a pas abordé les problématiques spécifiques liées à l'eau mais il est évident qu'il ne faut pas venir mettre des entraves disproportionnées par rapport à la nature de l'ouvrage, au trafic supporté et aux potentialités financières de la collectivité.

**M. Patrick Chaize, rapporteur.** – C'est un sujet qui a été identifié mais n'a pas été intégré dans les propositions car il constitue une remise en cause de la loi sur l'eau.

**M. Michel Dagbert, rapporteur.** – Je pense qu’il faut éviter les commissions travaillant en tuyaux d’orgue. Il faut de la transversalité. La délégation aux collectivités a reçu récemment les préfets expérimentateurs à qui sera offerte la possibilité de déroger à certaines réglementations lorsque l’analyse permet de constater qu’il est possible de mettre en place un dispositif plus léger. C’est peut-être par cette voie que la solution sera trouvée.

**M. Didier Mandelli.** – Je vous félicite pour le travail réalisé et vos préconisations, qui démontrent tout l’intérêt de la mission. L’exemple cité de Sainte-Radegonde-des-Noyers, commune vendéenne, illustre la complexité de la situation. Cette commune a un pont écluse – soit un ouvrage hydraulique – qui est très ancien. Il régule l’eau dans une partie du marais poitevin. Il a été fragilisé à l’occasion de la tempête Xynthia. La complexité réside dans le fait que ce pont est à la limite de deux communes, deux départements et deux régions différentes. Cet ouvrage à vocation hydraulique permet par ailleurs d’éviter aux véhicules l’empruntant de faire 20 kilomètres supplémentaires.

Dans le cadre de l’examen du projet de loi d’orientation des mobilités, le sujet a été abordé avec la mission. Des discussions sont menées avec le ministère ainsi qu’avec l’Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf) sur le programme de mise en sécurité des tunnels et j’espère que le travail de la commission permettra au Gouvernement et à l’Afitf d’intégrer le financement nécessaire pour les dix ans à venir en prenant en compte tous les besoins, même s’ils sont nombreux (fluvial, route, etc.). Ce rapport devra servir de socle pour ces travaux.

**Mme Angèle Préville.** – Je vous remercie à mon tour pour ce panorama complet, très éclairant, et les propositions intéressantes et pertinentes que vous avez formulées, en particulier s’agissant du financement. Je vous félicite pour cette idée, ainsi que pour vos préconisations sur le schéma départemental.

Élue locale, j’avais été frappée par le reclassement de la voirie départementale, initiée pour des raisons budgétaires. Pourtant, nous avons au sein des services départementaux des agents techniques experts de ces sujets. Pensez-vous les mobiliser dans le cadre du schéma départemental ?

S’agissant des ponts construits entre 1950 et 1970, je suis effarée de constater la différence entre tout ce qui a pu être fait par le passé et tout ce que nous sommes incapables de conforter ou de garder en état aujourd’hui. Il y a un véritable manque d’investissement dans nos infrastructures.

**M. Patrick Chaize, rapporteur.** – S’agissant des moyens et compétences, ils dépendront de chaque département, des agents et de leur expérience. Nous ne pouvons pas fixer de règle générale, c’est pourquoi nous avons souhaité inciter au développement de schémas départementaux.

Il est vrai que les moyens ne sont plus les mêmes que par le passé, notamment parce que, aujourd’hui, les départements doivent également investir dans des domaines qui n’existaient pas auparavant, comme le numérique. Néanmoins, il faut prendre conscience de la durée de vie des ouvrages et de leur nécessaire renouvellement – c’est d’ailleurs la raison pour laquelle nous préconisons une gestion patrimoniale incluant des provisions pour le renouvellement.

**M. Hervé Maurey, président.** – Il est évident que tous les départements n'auront pas la même capacité à apporter une assistance en ingénierie aux communes. C'est un choix qui appartient aux collectivités.

**Mme Évelyne Perrot.** – Avez-vous abordé dans le rapport le sujet de l'obligation d'entretien des rives situées près des ponts ? Il faudrait notamment que les riverains débarrassent tout ce qui risquerait d'être emporté en cas de crue, car ce sont des choses qui viennent ensuite buter contre les piliers des ouvrages et les fragilisent.

**M. Hervé Maurey, président.** – Nous n'avons pas abordé directement le sujet, mais nous avons évoqué les conséquences des risques climatiques sur l'état des ponts.

**M. Guillaume Gontard.** – Je tiens également à vous remercier pour les mesures précises et très concrètes que vous avez formulées. Il est important de réaliser les travaux de maintenance.

J'ai rencontré le syndicat des scaphandriers, qui ont dénoncé le manque d'entretien des ouvrages, qui rend leurs interventions de plus en plus difficiles et dangereuses. Avec une maintenance régulière, cela n'arriverait pas, et effectués plus régulièrement, les travaux seraient également moins importants. Je trouve donc très positif de proposer que les coûts d'entretien puissent être assurés grâce au budget dédié à l'investissement.

Par ailleurs, les GPS orientent parfois les camions vers des ponts qui ne sont pas prévus pour un passage intensif de tels véhicules, ce qui contribue à dégrader les ouvrages. Avez-vous formulé des propositions sur ce sujet ?

**M. Hervé Maurey, président.** – S'agissant des navigateurs, les rapporteurs proposent effectivement la mise en place d'un système d'information géographique (SIG) pour rendre l'information disponible.

Quant à la dégradation des piliers, qui va croissante à mesure que l'on repousse les travaux, c'est hélas une vérité générale en matière de voirie. En 2017, lors de nos travaux sur les infrastructures routières et autoroutières, des experts nous avaient prévenus : si on ne met pas un euro dans les infrastructures aujourd'hui, on en mettra dix dans dix ans... D'où l'intérêt d'entretenir et d'anticiper.

Si le budget dédié à la maintenance des ponts de l'État – environ 45 millions d'euros par an en moyenne depuis 10 ans – n'augmente pas, le nombre de ponts en mauvais état aura doublé dans dix ans, et probablement triplé dans vingt ans. À titre de comparaison, en Allemagne, le budget d'entretien des principaux ponts est passé de 450 millions d'euros en 2016 à 780 millions d'euros prévus pour 2020, soit environ 1 % de la valeur à neuf des ponts investi chaque année. Les experts préconisent entre 0,5 % et 0,8 %, l'OCDE recommande même 1,5 %, et nous sommes à 0,2 % ! Nous avons un problème de sous-entretien chronique.

**Mme Pascale Bories.** – Je m'interroge sur la banque de données que vous avez évoquée : qui sera chargé de sa gestion ? Les services du ministère ? Le Cerema ? L'Agence nationale pour la cohésion des territoires ? Il serait d'ailleurs intéressant d'étendre ce principe aux barrages.

Le carnet de santé des infrastructures prévu dans le schéma départemental est une initiative très intéressante, mais le schéma s'appliquera-t-il à tous les ponts, même ceux dont la gestion n'est plus assurée par le département ? Allez-vous inciter à un recensement

obligatoire, afin d'assurer que l'alerte sur l'état d'un pont puisse être donnée en cas de besoin ?

Je rebondis enfin sur l'amendement Giraud, évoqué tout à l'heure. Pour ma part, j'y suis très favorable : les élus de mon territoire demandent depuis des années la création d'un nouveau pont entre les deux autoroutes du sud de la France, une liaison est-ouest à Avignon baptisée la « voie LEO ». Or, le ministère ayant une nouvelle fois repoussé aux calendes grecques son investissement dans le projet, nous recherchons donc des financements privés. Un nouvel exemple de désaffection de l'État...

**M. Patrick Chaize, rapporteur.** – Il nous a semblé opportun que l'institut des rues, des routes et des infrastructures pour la mobilité (Idrriim), déjà chargé de l'observatoire national de la route, soit également chargé de cette nouvelle base de données.

S'agissant du schéma départemental, il n'implique pas un transfert de compétences : seulement, compte tenu de son expertise, il nous a paru pertinent que le département soit chargé de l'agrégation des données au sein du schéma, quel que soit le gestionnaire des ponts.

**Mme Nadia Sollogoub.** – Je suis très heureuse d'avoir participé à ces travaux sur un sujet cher aux territoires. Les élus ont beaucoup apprécié d'être interrogés sur ce sujet dans le cadre de l'enquête que nous avons menée auprès des collectivités territoriales.

Lors de l'audition de Voies navigables de France (VNF), ses représentants ont fortement insisté sur le fait que leur métier était la voie d'eau et que, par conséquent, ils ne s'occuperaient pas des ponts. La négociation risque d'être compliquée.

Par ailleurs, la loi sur l'eau, bien que très vertueuse, a considérablement complexifié le petit entretien courant, au point d'échapper aux élus locaux. Pourquoi ne pas profiter de ce rapport pour proposer un assouplissement de l'application de cette loi ? Ce serait une grande avancée pour les agents de terrain.

**M. Patrick Chaize, rapporteur.** – Un paragraphe du rapport porte sur cette question.

**M. Hervé Maurey, président.** – Sans remettre en cause la loi sur l'eau, il est important de montrer que toutes les normes, si vertueuses soient-elles, peuvent avoir des conséquences pratiques difficiles à gérer.

**M. Jean-Marc Boyer.** – Je souhaite revenir sur la compétence en matière de voirie, largement transférée aux intercommunalités. Il me semble que, lors du Grand Débat, les élus ont largement exprimé leur sentiment de dépossession et de perte de pouvoir. Certes, ce transfert est généralement guidé par des choix financiers, mais il est nécessaire de trouver un équilibre entre mutualisation à visée économique et responsabilité des élus locaux.

**M. Hervé Maurey, président.** – Nous ne préconisons pas et nous n'obligeons pas le transfert de compétences ! Si les communes préfèrent gérer seules leurs ponts, sans bénéficier des moyens qui peuvent exister au niveau intercommunal ou départemental, c'est leur choix.

Au début des travaux de la mission, nous nous sommes interdit de proposer des mesures obligatoires qui créeraient des contraintes réglementaires ou entraîneraient un coût

pour les collectivités locales. À l'époque, un journaliste qui m'interrogeait m'avait d'ailleurs dit que la solution était simple, qu'il suffisait d'obliger les communes à faire un diagnostic. Y'a qu'à, faut qu'on... Un diagnostic simple coûte environ 5 000 euros par pont. Alors lorsqu'un élu vient me dire qu'il y a 80 ponts sur sa commune...

Il n'y a donc, dans notre rapport et nos propositions, aucune volonté d'imposer des transferts de compétence ou des mutualisations.

**M. Frédéric Marchand.** – J'ajoute ma voix au concert de louanges, car j'ai apprécié la méthode adoptée pour nos travaux et la qualité des auditions que nous avons menées.

J'insiste sur l'importance du coffre-fort numérique, qui, en devenant un référentiel pour tous les services de navigation qui orientent parfois les camions de façon anarchique, permettra d'améliorer la visibilité.

Toutes les propositions formulées dans le rapport satisfont les maires des petites communes.

**M. Michel Vaspart.** – Nous solliciterons certainement beaucoup l'ANCT et le Cerema : espérons qu'ils seront capables de gérer cette soudaine affluence de demandes...

Comme pour beaucoup de missions sénatoriales, les propositions sont très intéressantes. Mais, concrètement, que fait-on pour donner corps à ce travail de fond ? Allez-vous solliciter le gouvernement ? Envisagez-vous le dépôt d'une proposition de loi ? Il faut aller plus loin.

**M. Hervé Maurey, président.** – Le rapport sera remis à la ministre des transports et, en fonction du retour donné par le gouvernement à nos propositions, nous aviserons. Nous pouvons également demander un débat en séance au titre de notre mission de contrôle.

**M. Patrick Chaize, rapporteur.** – Nous avons mené nos réflexions, formulé nos propositions. Maintenant, nous devons travailler sur la concrétisation.

**M. Hervé Maurey, président.** – Nous avons anticipé la fin des travaux de la mission. La commission a adopté un amendement du rapporteur Didier Mandelli lors de l'examen du projet de loi d'orientation pour les mobilités, qui pose le principe de la participation de l'État à l'entretien des ponts. Cet élément figure désormais dans le rapport annexé au projet de loi.

**M. Michel Vaspart.** – Il faut absolument casser l'idée que les missions et rapports restent dans les tiroirs, car le travail mené est généralement remarquable. Je compte sur vous, monsieur le président, pour insister sur ce point lors de la conférence de presse !

**M. Jean-Paul Prince.** – Merci pour ce beau travail.

Pour ma part, la démolition d'infrastructures comme des barrages au nom de la continuité écologique me semble poser problème. Nous devons être très vigilants à assurer une bonne gestion hydraulique au pied des infrastructures. En effet, lorsqu'il n'y a plus d'eau au pied d'un pont sur pilotis... il s'écroule, comme cela a été le cas à Tours avec le pont Wilson ! Les conséquences des actions menées au nom de la continuité écologique doivent

être soigneusement étudiées, car elles affectent les infrastructures, mais également le patrimoine.

**M. Michel Dagbert.** – C’est une question que nous n’avons pas expertisée, mais il faudra effectivement assurer la bonne gestion des bassins hydrauliques.

*La commission autorise la publication du rapport.*

### **Nomination d’un rapporteur**

*La commission désigne Mme Marta de Cidrac en qualité de rapporteure pour le projet de loi pour une économie circulaire et une meilleure gestion des déchets, sous réserve de son dépôt.*

**Mardi 2 juillet 2019**

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

*La réunion est ouverte à 17 h 30.*

### **Projet de loi relatif à l’énergie et au climat - Audition de M. François de Rugy, ministre d’État, ministre de la transition écologique et solidaire**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous accueillons cet après-midi, avec M. Didier Mandelli qui remplace M. Hervé Maurey, ainsi que les membres de la commission de l’aménagement du territoire et du développement durable, M. François de Rugy, ministre d’État, ministre de la transition écologique et solidaire, sur le projet de loi relatif à l’énergie et au climat dont nous aurons à discuter dans les tout prochains jours.

Monsieur le ministre, nos rapporteurs puis nos collègues ici présents vous interrogeront. Je suis très heureuse de vous retrouver sur ce sujet de reprogrammation de nos objectifs de mix énergétique de notre pays. Le Sénat avait dit en son temps son scepticisme quant à la possibilité d’atteindre des objectifs hors de portée et susceptibles d’engendrer le découragement plutôt que l’enthousiasme. Ce projet de loi remet tout en perspective. Nous en sommes très heureux.

Je souhaite tout de même revenir sur les conditions d’examen de ce texte, inconfortables pour le Parlement et le Sénat en particulier. Nous avons l’habitude de travailler dans des délais contraints mais là, ils le sont à l’extrême et il sera très difficile de mener un travail de fond pour définir une stratégie énergétique à l’horizon 2050. Quelques jours ou semaines supplémentaires auraient été bienvenus.

Élaborer les dispositifs grâce auxquels nous nous engagerons résolument dans un modèle de développement plus sobre en carbone tout en préservant et en développant l’emploi et la justice sociale ne se fait pas à la va-vite, au détour d’un amendement, en réaction à l’actualité, à la hausse des prix de l’énergie, ou même à celle des températures.



Or, comme c'était prévisible, la loi d'origine a bien grandi, passant de 5 articles dans le premier avant-projet à 8 dans le texte déposé, puis à 12 après lettre rectificative, puis encore à 46 dans le texte adopté en commission et enfin à 55 dans le texte adopté en séance à l'Assemblée nationale. Nous avons découvert 43 de ces 55 articles vendredi soir or certains abordent des sujets extrêmement importants tels que la rénovation énergétique du bâti. Certains ajouts sont très substantiels. L'un des plus manifestes est celui sur l'accès régulé à l'énergie nucléaire historique (Arenh). Introduire cette disposition par voie d'amendement sans étude d'impact est regrettable, d'autant que ses effets structurels seront majeurs sur le marché de l'électricité, sur les prix et sur l'équilibre économique d'EDF.

Nous assistons à une complète inversion de la hiérarchie des normes : on demande au législateur, y compris lorsqu'il est question de fixer des objectifs, ce qui relève quand même du domaine de la loi, d'entériner les choix faits dans un projet de texte réglementaire, en l'occurrence la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE). C'est assez étonnant. C'est l'inverse qui devrait prévaloir : la PPE doit appliquer la loi et non le contraire.

On peut espérer que la loi ajoutée dans le texte à l'Assemblée pour fixer, tous les cinq ans, nos priorités d'action en matière d'énergie, redonne toute sa place au Parlement dans le processus. C'est une disposition que nous reprendrons.

Monsieur le ministre, on pourrait imaginer que ce sont de mauvaises manières faites au Parlement. Nous n'irons pas dans ce sens car nous sommes des femmes et des hommes constructifs qui voulons que ce projet de loi aille à son terme et fixe des objectifs atteignables.

J'ai toutefois une dernière requête à vous faire. Nous souhaitons tous une commission mixte paritaire conclusive qui donnerait plus de force à ce projet de loi. Or le délai annoncé paraît peu raisonnable. Il ne nous resterait qu'une seule journée pour nous mettre d'accord sur un texte commun avec l'Assemblée nationale. C'est extrêmement important.

**M. Didier Mandelli, président.** – Je souhaite excuser le président de la commission de l'aménagement du territoire et de du développement durable, M. Maurey, qui ne peut être parmi nous.

Le projet de loi relatif à l'énergie et au climat était, au départ, un texte avec peu d'ambitions, puisqu'en dehors de la modification des objectifs de politique énergétique pour tenir compte du projet de PPE, la seule mesure d'importance concernait la fermeture des quatre centrales à charbon encore en fonctionnement au 1<sup>er</sup> janvier 2022. Il a été renforcé sur plusieurs volets lors de son examen à l'Assemblée nationale.

La véritable programmation de la politique énergétique, qui relève de la PPE, échappe largement au débat parlementaire, alors même que les décisions prises sont décisives, qu'il s'agisse des trajectoires de réduction de la part du nucléaire dans la production d'électricité, de la réduction de la consommation énergétique ou du développement des énergies renouvelables.

Je ne peux par ailleurs que regretter, comme la présidente Sophie Primas, le manque de considération du Parlement s'agissant des délais d'examen de ce projet de loi, extrêmement contraints alors même que le nombre d'articles a été multiplié par sept depuis son dépôt – le Gouvernement étant en partie responsable de cette augmentation.

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a reçu délégation au fond, sur le texte initial, de l'article 2, portant création du Haut Conseil pour le climat – qui est en fait une consécration dans la loi d'un organisme déjà été mis en place –, et de l'article 4, relatif à l'évaluation environnementale. Elle s'est également saisie pour avis de plusieurs articles.

Le Haut Conseil pour le climat a publié la semaine dernière son premier rapport, qui souligne le décalage entre les objectifs fixés par le cadre national et international et les actions concrètes mises en œuvre, largement insuffisantes. Quelles suites entendez-vous donner à ce rapport ? Comment comptez-vous faire en sorte d'assurer la compatibilité des lois et grands projets nationaux avec ces objectifs, comme le préconise le Haut Conseil ? Comment comptez-vous améliorer l'évaluation de l'impact des différentes politiques en termes d'émissions de gaz à effet de serre ?

Les élus locaux ne sont que trop peu associés à la définition et à la mise en œuvre des objectifs fixés au niveau national, alors même que les villes et les territoires ont un rôle central à jouer dans l'action climatique. Avez-vous des propositions pour renforcer la cohérence des actions menées aux différentes échelles ?

**M. François de Rugy, ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.** – Merci. Je ne répondrai pas sur les questions de forme. Nous en avons déjà parlé avec madame la présidente. C'est une gymnastique complexe que de faire entrer l'examen des textes prévus dans l'ordre du jour. Je serais le premier satisfait si nous avions plus de temps pour le travail préparatoire des textes. En l'occurrence, les huit articles que j'ai présentés au conseil des ministres sont connus depuis de nombreuses semaines. Les sujets ne sortent pas de nulle part.

Ce projet de loi répond à une attente citoyenne forte, celle d'une action plus forte et plus rapide sur les enjeux écologiques en général et climatiques en particulier. La semaine de canicule que nous venons de vivre est une manifestation concrète du dérèglement climatique. N'oublions pas non plus les événements de l'automne dernier dans l'Aude, qui ont rappelé que le dérèglement climatique tue dans notre pays. Ce ne sont pas simplement des dégâts ou un inconfort. Ce sont aussi des risques. La pollution de l'air est aggravée, la formation de l'ozone étant directement due à la chaleur. Nous devons faire face à l'urgence mais aussi traiter le problème de fond. C'est l'une des ambitions de ce projet de loi, qui s'inscrit dans une action de longue durée. Depuis deux ans, ce Gouvernement a pris des dispositions, à commencer par la loi mettant fin à l'exploration et à l'exploitation des hydrocarbures. C'est un choix fort. Aujourd'hui chacun le prend pour un acquis simple et facile mais je me souviens des débats extrêmement enflammés, il y a quelques années, sur l'exploitation du gaz de schiste que certains jugeaient utile. Nous avons aussi développé des aides aux ménages, inédites, telles que la prime à la conversion des voitures, le changement des chaudières au fuel, ou des mesures de solidarité comme la hausse du montant du chèque énergie ou l'élargissement de son nombre de bénéficiaires.

La présentation de la PPE a été faite à la fin de l'année dernière. Elle constitue la stratégie française pour l'énergie. C'est vrai que l'on pourrait considérer qu'il est étrange de la présenter avant la loi mais c'est l'application des grands équilibres de la loi de 2015. Nous nous inscrivons dans cette logique. Nous avons dit lors des campagnes présidentielle et législative que ce serait dans le cadre de cette loi que nous agirions. D'autres candidats avaient appelé à son abrogation. En revanche, dès le début du mandat, nous avons dit que

l'objectif de 2025 serait modifié, par réalisme, pour tenir compte de ce qui n'a pas été fait au cours du quinquennat précédent.

Le premier objectif de ce projet de loi, et non des moindres, est de fixer dans la loi notre objectif d'émissions de gaz à effet de serre, avec la neutralité carbone comme référence. Les polémiques dont celle-ci a fait l'objet ont été totalement inutiles. Certains ont osé prétendre que c'était une baisse d'ambition, alors que cette dernière est accrue par rapport à la loi de 2015 ! Nous définissons la neutralité carbone plus précisément encore que par le passé en établissant qu'il s'agit d'une division des émissions par 6, et non par 4, d'ici 2050, par rapport à l'année de référence de 1990. Par ailleurs, nous passons d'une baisse de 30 % à une baisse de 40 % de la consommation énergétique primaire d'énergies fossiles d'ici 2030.

Nous fixons, outre les objectifs, des trajectoires, dans la stratégie nationale bas carbone (SNBC) et la PPE, qui sont les outils de leur déclinaison concrète.

Nous pérennisons par la loi le Haut Conseil pour le climat, installé à la fin de l'année dernière pour qu'il puisse rendre son premier rapport dès le premier semestre, ce qui a été fait – rapport qui montre que ce Haut Conseil est indépendant. Son rôle est de dire l'état de la science en matière de gaz à effet de serre car il est extrêmement important de s'appuyer sur les données scientifiques.

Le deuxième objectif de ce projet de loi est l'adoption définitive de la PPE, qui repose sur les économies d'énergie, pour réduire notre empreinte carbone et nos importations d'énergies fossiles, mais aussi sur le développement des énergies renouvelables et la diversification de nos modes de production d'énergies – et pas seulement de l'électricité. Pour ce qui la concerne, il s'agit de réduire la dépendance française au nucléaire dans sa production en visant un taux de 50 % d'ici 2035.

Le troisième objectif est de renforcer notre capacité afin de rendre irréversible la fermeture des centrales à charbon d'ici 2022. La voie est étroite mais nous l'empruntons pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Nous prévoyons un accompagnement social et territorial de la fermeture de ces centrales, ce qui n'a jamais été fait par le passé. L'impact de ces centrales sur le climat équivaut à 4 millions de véhicules thermiques – sur un parc automobile de 32 millions.

Le quatrième objectif est de régler des problèmes trop longtemps laissés en suspens. C'est le cas de l'article 4 sur l'autorité environnementale. Il s'agit de mettre fin à une insécurité juridique.

Nos mesures sur les tarifs de l'électricité sont le fruit d'une réflexion. Nous ne repartons pas de zéro quant au mode de calcul des tarifs régulés de l'électricité. Nous nous sommes battus l'an dernier pour défendre le principe d'une régulation des tarifs auprès de l'Union européenne et avons réussi. Nous proposons de modifier un paramètre : celui de l'accès au nucléaire historique. Le volume était plafonné à 100 térawattheures. L'Assemblée nationale a adopté un amendement afin de pouvoir aller jusqu'à 150 térawattheures afin de peser en faveur de la maîtrise des prix de l'électricité. Si cette mesure avait été appliquée, la hausse au 1<sup>er</sup> juin aurait été de 3 % au lieu de 5,9 %.

Sur les tarifs du gaz, le Parlement a déjà délibéré et voté dans le cadre de la loi Pacte, malheureusement le Conseil constitutionnel a jugé que les dispositions étaient des cavaliers législatifs. Nous les réintroduisons donc.

Nous proposons des dispositifs de lutte contre les fraudes aux certificats d'économies d'énergie (CEE). Beaucoup de parlementaires ont relayé des préoccupations sur cette question.

Enfin les députés ont souhaité enrichir le texte. Évidemment, il en résulte un nombre exponentiel d'articles, mais, en réalité, beaucoup d'articles additionnels sont rédactionnels ou de précision. Certaines dispositions importantes ont été ajoutées à l'Assemblée nationale puisque le pouvoir législatif s'exerce par voie d'amendement. Beaucoup d'entre elles ont été préparées conjointement avec le Gouvernement.

La majorité de l'Assemblée nationale avait une volonté forte de légiférer sur la rénovation énergétique des logements et les passoires thermiques, partagée par des députés de plusieurs groupes d'opposition. Le dispositif s'articule autour d'une première phase d'information et d'incitation d'ici 2023, puis une phase d'obligation de travaux à partir de 2023 puis, à partir de 2028, une phase plus contraignante quant à l'application de cette obligation. Les logements classés F et G sont sept millions en France, pour moitié en locatif.

On trouve par ailleurs des dispositions sur l'information lors de la location ou de la vente de logement, sur l'obligation d'informer sur la facture énergétique et pas simplement la consommation moyenne indiquée dans le diagnostic de performance énergétique, sur l'obligation de réaliser un audit énergétique afin d'évaluer le montant des travaux de rénovation, ainsi que sur l'intégration au décret dit « décence » de la notion de passoire énergétique, pour des logements dépassant largement les classes F et G, soit environ 200 000 biens assimilables à des logements insalubres ou indignes. Les dispositions plus contraignantes pourront être intégrées dans une loi de programmation de l'énergie qui serait votée tous les cinq ans.

Nous avons aussi introduit un article qui crée les conditions d'une vraie filière de l'hydrogène dans notre pays, grâce à des mécanismes de soutien.

Je salue votre volonté d'aboutir à un bon compromis en commission mixte paritaire. Cette volonté est partagée par le Gouvernement dans la mesure où le projet de loi ne serait pas dénaturé mais enrichi. Quant au calendrier, entre le 17 ou le 18 juillet et le 25 juillet, il y a plus d'une journée, me semble-t-il.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – En effet, il y a plus d'une journée mais les services du Sénat doivent écrire le texte issu de nos débats et il y a un week-end au milieu. Il restera donc 24 heures.

Loin de moi la pensée que l'Assemblée nationale doive moins légiférer. Nous aurions simplement aimé avoir les mêmes possibilités au Sénat, or dans les délais qui nous sont impartis, c'est compliqué.

**M. Daniel Gremillet, rapporteur.** – Je partage les propos de la présidente. Mener des auditions dans un contexte aussi compliqué, en passant de 8 à plus de 55 articles... J'aurais souhaité que le Sénat ait la même capacité que l'Assemblée nationale d'enrichir ce texte stratégique. Nous n'avons pas attendu, avec les rapporteurs de l'Assemblée, pour nous rencontrer car nous sommes animés de la même volonté.

Les assemblées ont déploré l'absence de débat de fond en amont de la PPE. Inscrire dans la loi qu'elles se prononceront tous les cinq ans sur une loi de programmation est très important.

Mes deux premières questions porteront sur les objectifs de développement des deux filières renouvelables. Tout d'abord, le Gouvernement envisage-t-il de revoir à la hausse les objectifs de développement du biogaz ? Alors que le législateur avait fixé l'objectif de 10 % de gaz renouvelable en 2030, le projet actuel de PPE prévoit des niveaux plus faibles, entre 7 et 10 %, et les conditionne à des baisses de coûts importantes, que tous les acteurs de la filière jugent inatteignables. Ne va-t-on pas détruire la montée en puissance ? Comptez-vous revenir sur ce point et faire en sorte que la PPE respecte effectivement la loi ?

La réforme des garanties d'origine du biogaz risque de déstabiliser toute l'économie de cette filière naissante. Pourquoi le Gouvernement a-t-il ajouté cette réforme dans l'urgence, sans aucune concertation avec la filière, alors que le droit européen offre d'autres possibilités ?

Sur l'éolien en mer, le Premier ministre a annoncé, dans son discours de politique générale du 12 juin, sa volonté de porter le volume des appels d'offres à 1 gigawatt par an. Mais nous ne savons toujours pas comment cette annonce se concrétisera. Allez-vous réviser la PPE et sur quelle période porte l'engagement ?

Sur le volet relatif au bâtiment, pouvez-vous nous préciser le champ et les intentions du Gouvernement dans le cadre de l'habilitation à légiférer par ordonnance pour redéfinir les bâtiments énergivores ?

Pouvez-vous nous expliquer comment l'interdiction de réviser les loyers et de demander une contribution pour travaux aux locataires pour les logements classés F et G s'articule avec le droit en vigueur ? Ne risque-t-on pas de bloquer les rénovations ? Le rapport du député Nogal comme celui de l'Inspection générale des finances (IGF) et du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) préconisaient d'accompagner et d'assouplir, notamment en prenant l'exemple allemand d'une augmentation jusqu'à 11 % du loyer en cas de rénovation énergétique. Qu'en pensez-vous ? Où est le volet incitatif dans la loi ?

J'en viens à l'Arenh. La Commission européenne, en 2012, a dit qu'elle n'accepterait pas que l'on fixe un prix supérieur aux 42 euros actuels tant qu'une méthode de calcul ne serait pas définie et approuvée par elle. Comment espérez-vous augmenter le prix de l'Arenh sans l'approbation de la Commission sur une telle méthode ? Je rappelle qu'un premier projet de décret lui avait été soumis il y a quelques années et qu'elle l'avait refusé. En l'état actuel du texte, nous sommes certains que le plafond de l'Arenh sera relevé, mais tout indique que le prix n'évoluera pas, alors qu'il n'a pas bougé depuis 2012. N'est-ce pas un jeu de dupes que de laisser croire le contraire ? Qu'aurait-on gagné si la baisse attendue des factures des consommateurs devait aboutir à augmenter la facture des contribuables, en tant qu'actionnaires d'EDF, si d'aventure l'entreprise n'était plus capable de financer tous ses investissements ?

Le texte renforce les moyens de lutter contre les fraudes aux CEE. C'est un bon point mais qui ne suffira sans doute pas. Comme vous le savez, du fait des cibles trop élevées fixées par le Gouvernement, le marché des CEE est aujourd'hui en tension et quand les prix montent, c'est aussi le risque de fraude qui augmente, de même que le coût du dispositif pour

les ménages. On ignore bien souvent que les CEE représentent déjà 3 à 4 % des factures. Pour faire baisser la tension, et donc les prix, pourquoi ne voulez-vous pas prolonger d'un an la quatrième période sans augmenter le volume des obligations, comme les organisations de consommateurs et de fournisseurs vous l'ont demandé ? À quoi bon gagner quelques pourcents sur la facture en relevant le plafond de l'Arenh si c'est pour les reperdre du fait de la hausse des CEE, qui aura des effets dès la prochaine révision des tarifs ?

Un autre moyen de lutter contre les fraudes est de renforcer les moyens de l'administration chargée de les contrôler : le pôle national des CEE. Quelque 21 personnes seulement contrôlent 3,5 à 4 milliards d'euros de CEE par an. Ce n'est pas sérieux. Prenez l'engagement, devant nous, de renforcer les moyens humains.

Encore une fois, c'est un sujet ô combien important pour notre économie et pour nos concitoyens.

**Mme Pascale Bories, rapporteure.** – Comme la présidente de la commission des affaires économiques, je trouve le délai d'examen du projet de loi particulièrement court, eu égard à l'importance du sujet. Si l'urgence climatique nous impose de travailler rapidement, j'espère que les débats ne seront pas bâclés. Des personnes et des filières sont particulièrement concernées.

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable est saisie au fond des articles 2 et 4 et d'autres articles additionnels, et pour avis de plusieurs autres articles du projet de loi.

S'agissant des objectifs de politique énergétique que ce projet de loi vient modifier, le rapport du Haut Conseil pour le climat, publié la semaine dernière, pointe les insuffisances de la SNBC, qualifiée d'« isolée et peu opérationnelle ». Que pensez-vous de la proposition du Haut Conseil d'inscrire dans la loi le niveau des budgets carbone afin de rendre la SNBC plus opérationnelle ?

Le projet de loi prévoit la fermeture des centrales à charbon d'ici 2022. Il me semble difficile de voir concrètement en quoi consistera l'accompagnement des salariés concernés, prévu par ordonnance : les salariés garderont-ils leur statut spécifique ? Comment leur apporterez-vous cette garantie ? Que deviendront les sites industriels concernés ? Une mission interministérielle sur la fermeture des centrales à charbon a été menée l'an dernier, mais son rapport n'a fait l'objet d'aucune publication. Comment l'expliquez-vous, alors même qu'une telle décision est loin d'être sans conséquence ?

Les usines thermiques de La Réunion utilisent 38 % de charbon dans leur mix énergétique. Or l'Outre-mer n'apparaît pas dans le texte. Qu'est-il prévu ?

N'y a-t-il pas un problème d'anticipation de la fermeture de ces centrales ? Deux ans et demi est un délai court. EDF a investi récemment plus de 3 millions d'euros pour dépolluer ses sites en s'appuyant sur un horizon de fonctionnement jusqu'en 2025. La décision est, pour eux, brutale. Ne faudrait-il pas en tirer les leçons s'agissant de la fermeture des 14 réacteurs nucléaires, dont le calendrier est précisé dans le projet de PPE ? Je n'ai rien vu à ce sujet. Il faut anticiper la reconversion du personnel dans la filière nucléaire et développer la filière du démantèlement, qui souffre d'un manque de personnel qualifié, notamment en raison d'un défaut d'attrait de la profession.

Le Conseil d'État a souligné que le Haut Conseil pour le climat s'ajoutait à plusieurs organismes consultatifs ayant une vocation voisine dans le secteur de la transition écologique. Aussi, si cette création est justifiée, à raison, par une volonté de créer un organisme indépendant capable de donner un avis sur la politique du Gouvernement, les moyens qui lui sont accordés ne sont pas comparables à ceux du comité pour le changement climatique du Royaume-Uni par exemple. Le Haut Conseil pour le climat aura-t-il les moyens de devenir le point de référence en matière climatique ?

Enfin l'article 4 du projet de loi prévoit la désignation des préfets comme autorité compétente pour examiner au cas par cas si les projets d'aménagements doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale. Dans son avis, le Conseil d'État indique qu'il est possible de confier cette tâche à une autorité autre que l'autorité environnementale. Toutefois, il précise que, dans ce cas, cette autorité doit bénéficier d'une « autonomie fonctionnelle par rapport à l'autorité compétente pour autoriser un projet ou en assurer la maîtrise d'ouvrage ». *Quid* des projets sur lesquels le préfet procèdera à la fois à l'examen au cas par cas et à l'autorisation des projets ? N'aurait-il pas été possible de confier l'ensemble de l'examen des projets au cas par cas à l'autorité environnementale, en accroissant l'appui que les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) apportent aux missions régionales d'autorité environnementale ? L'Assemblée nationale a complété cet article pour assurer la validité des plans de prévention des risques technologiques (PPRT) qui seraient contestés. Serait-il opportun de procéder à une telle sécurisation pour d'autres plans ou programmes ?

Enfin de nombreux débats ont mis en évidence l'inquiétude des élus et de la population face au développement, parfois anarchique, des éoliennes sur nos territoires. Si le développement des énergies renouvelables est une priorité, il ne doit pas se faire n'importe comment et la question de l'acceptabilité de telles installations par la population se pose. Ne conviendrait-il pas de prévoir un meilleur maillage territorial et de mieux encadrer le développement de ces projets ?

**M. François de Rugy, ministre d'État.** – Sur l'opportunité d'introduire telle ou telle disposition, je vous remercie de me demander mon avis mais ce sont les parlementaires qui sont souverains quant au dépôt et à l'adoption d'amendements.

Quelques débats ont eu lieu sur le biogaz et l'éolien en mer. Sur le premier, nous travaillons avec la filière pour faire baisser les coûts. Je le revendique. D'un côté on demande que l'on en fasse plus et de l'autre que l'on prélève moins d'impôts et de taxes, or qui dit subventions importantes dit besoins de financements importants. Le compte d'affectation spéciale « transition énergétique » est directement alimenté par la taxe carbone. Il y a un lien direct entre fiscalité écologique et soutien aux énergies renouvelables. Nous avons stoppé la progression de la trajectoire de la taxe carbone mais nous voulons maintenir une trajectoire à la hausse des énergies renouvelables. Nous faisons tout pour qu'elle se fasse avec de moins en moins de subventions. Plus les technologies sont matures, moins elles ont besoin de subventions. Sur le biogaz, aujourd'hui, le coût de production à la sortie des méthaniseurs représente quatre à cinq fois le prix du gaz fossile importé. Soit on compense la différence par des subventions, soit on surtaxe le gaz importé. Quelqu'un a dit un jour qu'il fallait une taxe carbone à 200 euros la tonne pour imposer une équivalence entre biogaz et gaz importé or nous sommes à 45,50 euros la tonne et je n'ai pas entendu grand monde demander 200 euros. Les acteurs de la filière estiment l'effort demandé trop important. Je les entends et je plaide pour augmenter les objectifs et donc les subventions. J'espère être soutenu lors des discussions budgétaires. Parfois, les mêmes trouvent qu'il y a trop de subventions pour les

énergies renouvelables et demandent plus de biogaz. Ayons en tête à la fois des ambitions et du réalisme budgétaire.

Nous faisons le même raisonnement pour l'éolien en mer, qui est naissant. L'appel d'offres de Dunkerque est plutôt prometteur pour ce qui est de la baisse des prix. L'éolien flottant viendra compléter l'offre. Il faudra ensuite voir comment décliner l'objectif, rehaussé, d'un gigawatt par an.

Sur le bâtiment, nous affichons un objectif pragmatique de lutte contre les passoires énergétiques. Les règles doivent être plus claires pour que les différents modes de calcul n'aient pas d'effets pervers en retirant artificiellement des logements des classes F et G.

J'en viens aux rapports sur les rénovations. Je ne saurais trop conseiller de s'en inspirer mais vous savez qu'il y a toujours un arbitrage entre les ambitions et la mise en œuvre, y compris par la contrainte.

Concernant l'Arenh, je ne partage pas votre raisonnement. Il est très clair que la Commission européenne ne nous reprochera pas d'augmenter le volume, au contraire. On ne peut pas entendre des dizaines de questions d'actualité et lire des centaines d'articles de presse selon lesquelles l'augmentation des tarifs de l'électricité est trop élevée et que l'on nous dise qu'il faut augmenter le prix de l'Arenh pour couvrir les coûts. J'entends la revendication d'EDF. Je ne ferme pas la porte. Le Gouvernement mènera la négociation avec la Commission européenne. L'effort sur le volume la facilitera, mais nous aurons en tête le tarif final pour le consommateur. Je me sens souvent un peu seul à tenir un discours de vérité sur les sujets sensibles des prix et des taxes.

Prolonger d'un an les certificats d'économies d'énergie sans augmenter l'obligation conduirait à baisser l'effort d'un tiers. Nous proposons donc de prolonger d'un an tout en maintenant l'effort pour éviter tout mécanisme de spéculation. Les mesures prises ces derniers mois ont d'ailleurs fait baisser les prix des certificats.

Oui, nous renforçons les contrôles. Certains, à l'Assemblée nationale, voulaient tant préciser leur mise en œuvre qu'ils n'auraient eu aucune efficacité. Nous devons pouvoir surprendre les fraudeurs.

Oui, les budgets de la stratégie nationale bas carbone sont inscrits dans la loi, à l'article 1<sup>er</sup> bis A. Au-delà des objectifs qu'il est important de fixer clairement, il faut introduire dans la loi les mécanismes concrets pour les atteindre.

L'accompagnement de la fermeture des centrales à charbon fait l'objet d'un débat politique. Certains jugent l'échéance de 2022 trop proche. Une demande de moratoire est portée par plusieurs organisations syndicales dont celle qui est majoritaire. Nous l'avons refusée. La voie est, là encore, étroite entre l'objectif pour le climat et la sécurité des approvisionnements en électricité dont nous sommes les garants.

L'objectif est bien que les salariés soient reclassés aux mêmes conditions dans les mêmes régions. Cela me semble faisable au sein d'EDF. Pour les deux sites de Saint-Avold et Gardanne qui appartiennent au groupe Uniper, la situation est un peu plus complexe. Nous travaillons avec les entreprises. Certains salariés pourront en profiter pour se reconverter ; ce ne sera pas le même statut mais ce peut être intéressant. Quant à la reconversion des quatre sites industriels, nous travaillons avec les élus locaux car les opportunités sont différentes.



Nous menons déjà une politique de sortie du charbon et du fuel lourd outre-mer et en Corse. Je rappelle que les PPE sont spécifiques à chaque zone d'outre-mer.

Le Haut Conseil pour le climat a déjà été doté de façon importante et nous serons prêts à augmenter les moyens si besoin.

Confier tous les projets à l'autorité environnementale, c'est la noyer sous plus de 3 700 dossiers, dont une myriade de petits projets. Nous prévoyons une procédure de tri car nous estimons qu'environ 10 % des dossiers méritent une étude d'impact. Ce n'est pas parce que les préfets signent une autorisation au nom de l'État qu'ils sont porteurs du projet. Il y a une différence entre celui qui porte le projet et celui qui l'autorise.

Nous pourrions revenir au cours des questions sur les plans de prévention des risques technologiques. Quant à l'éolien, je ne doute pas que nous aurons le débat en séance. Il faut parler franchement : on ne peut pas dire d'un côté que l'on veut développer l'éolien, qui est une technologie mûre dont le coût de production baisse et se rapproche du prix de marché de l'électricité, et d'un autre côté ajouter des règles qui freinent son développement. Je suis le premier partisan d'une juste répartition de l'éolien terrestre sur le territoire. Il y a un grand vide sur le quart Sud-Ouest français. Je l'ai dit aux présidents de région : l'éolien en mer ne dispense pas de l'éolien terrestre. Nous ne sommes pas dans un développement anarchique, il y a beaucoup de règles. Les projets sont très longs à se réaliser, d'ailleurs, car il faut croiser les différents critères – et notamment celui de l'éloignement des habitations. La carte de France des possibilités d'éolien est donc assez réduite. Sur chaque territoire, on peut réfléchir à la manière d'améliorer l'acceptabilité des projets. Par exemple, certaines éoliennes sont plus grandes, plus puissantes, et donc moins nombreuses – mais elles sont plus hautes, et donc plus visibles. Atteindre nos objectifs de production d'énergie renouvelable est un enjeu économique, industriel, énergétique et bien sûr un enjeu écologique – et un enjeu citoyen.

**Mme Anne Chain-Larché.** – « Mon sentiment est qu'il faut baisser les impôts », a déclaré le Premier ministre il y a quelques semaines. Au premier abord, on ne peut que saluer cet éclair de lucidité, même tardif. Malheureusement, on peut aussi douter de sa sincérité, car certains membres de la majorité parlementaire fourmillent déjà de nouvelles idées de taxes, contre une nouvelle cible : les propriétaires de biens immobiliers. Il y a quelques jours, à l'Assemblée nationale, M. Anthony Cellier, membre du groupe La République en marche et rapporteur de ce texte, a ainsi proposé une mise sous séquestre de 5 % du produit de la vente d'un bien immobilier pour financer la rénovation énergétique du logement concerné. Vous-même, monsieur le ministre, après avoir publiquement soutenu ce dispositif, êtes revenu sur vos propos face à la colère des professionnels de l'immobilier. Le Gouvernement semblerait donc avoir abandonné cette voie. Pourtant, le texte voté par l'Assemblée nationale laisse la porte ouverte à des sanctions, à partir de 2028, sans bien sûr préciser ce qu'il en sera. Si nous partageons votre combat en faveur de la rénovation énergétique, nous refusons de nouvelles taxes, car les Français en sont déjà assommés. Pouvez-vous nous assurer que le Gouvernement s'opposera à toute nouvelle taxe déguisée contre les propriétaires, et ce jusqu'à la fin du mandat ?

**M. Jean-Marc Boyer.** – Mes deux questions concernent autant l'écologie que l'aménagement du territoire. Récemment, une proposition de loi a été déposée par un député pour supprimer les dessertes aériennes intérieures. Il y a certes des arguments qu'on peut comprendre : libération de CO<sub>2</sub>, destruction de la couche d'ozone. Mais pour certains de nos territoires, les lignes aériennes interrégionales sont le seul moyen d'éviter un isolement mortifère, faute de dessertes routières et ferroviaires adaptées à notre époque. L'avion n'est

pas un caprice réservé aux nantis mais une nécessité vitale pour les départements ruraux, qui hébergent des viviers d'entreprises innovantes et dynamiques, comme à Brest, Chambéry, Limoges, Agen, Caen, Brive, Toulouse, Montpellier, Clermont-Ferrand – autant de villes dont l'aéroport irrigue l'activité économique d'une région.

Oui, il faut changer nos modes de transport pour lutter contre le changement climatique. Pour autant, nous privilégions l'écologie incitative, et non punitive. Ne pensez-vous pas qu'il serait plus judicieux d'aider le secteur aérien à adopter une stratégie bas carbone en développant la recherche sur l'hydrogène et le bio-kérosène ? Quant au train, il n'est pas toujours la meilleure solution : qu'on pense à celui qui a mis douze heures pour relier Paris à Clermont-Ferrand ce week-end, laissant des passagers hagards sous une chaleur étouffante en rase campagne. Comment éviter ce genre de situation désastreuse, monsieur le ministre ? Avec 92 parlementaires, j'ai signé une tribune sur les dessertes aériennes intérieures. Cela nous a valu une multitude de réponses extrêmement agressives. J'ai par exemple lu quelque part : « 93 parlementaires de l'ancien monde, celui où l'on défend le mode de transport le plus nocif pour le climat (...) Retenez leurs noms, conservez ce texte, un jour il y aura des procès pour une action climatique. » Je n'accepte pas du tout ce terrorisme écologique !

**M. Jean-Pierre Moga.** – La semaine passée, la température a atteint des niveaux record. La vente des climatiseurs aussi. Il en ira de même à chaque pic de température. Or, si un climatiseur procure une sensation de rafraîchissement dans un espace réduit, il produit plus de chaleur que de froid et, dans certains quartiers, les climatiseurs sont responsables d'une augmentation de la température pouvant aller jusqu'à 2 degrés – ce qui est considérable quand on est au-delà des 40 degrés. Monsieur le ministre, vous avez su prendre des mesures pour limiter le nombre de voitures diesel. Qu'allez-vous faire pour arrêter la prolifération de ces appareils et inciter nos concitoyens à aller vers des solutions plus vertueuses et moins pénalisante pour le climat ? Comme ma collègue, je n'aime pas les taxes, mais si vous augmentez le prix des climatiseurs pour reverser cette augmentation à un fonds pour la rénovation et l'isolation des logements dits passoires, je vous soutiendrai !

**Mme Angèle Prévaille.** – Nous soutenons votre politique énergétique et climatique ambitieuse, mais je souhaite vous interroger sur les fermetures de centrales à charbon et de centrales nucléaires. Notre électricité est déjà très fortement décarbonée. Ces centrales, avec de grosses machines tournantes, permettent le maintien du réseau. Les centrales à charbon, finalement, ne correspondent qu'à 1 % de l'électricité produite, et nous en avons très peu. Leur fermeture est donc surtout de l'affichage, et nous aurions pu les maintenir dans la mesure où, comme nous fermons les centrales nucléaires, nous allons construire des centrales au gaz, pour disposer de ces fortes machines tournantes qui permettent de maintenir les réseaux, puisque ces centrales ne répondent qu'à des pics de consommation. Si nous remplaçons les centrales à charbon par des centrales au gaz, quel est le gain en termes d'émission de CO<sub>2</sub> ?

Les centrales nucléaires sont vieillissantes. Elles sont soumises à l'autorisation de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN). Plutôt que de passer de 2025 à 2035, n'aurait-il pas mieux valu attendre, pour chaque centrale, que l'ASN prescrive la fermeture ? Cela aurait été plus acceptable pour la population.

L'hydroélectricité est une électricité décarbonée, garante d'indépendance, disponible immédiatement, sécurisée et qui a des vertus développées au cours des décennies, notamment pour le soutien au débit d'étiage et la gestion des crues. Sur le bien commun

qu'est l'eau, l'ouverture à la concurrence et le problème des petites installations, qu'allez-vous faire pour développer ce qui permettra une transition énergétique responsable ?

**Mme Sylviane Noël.** – La première source d'électricité renouvelable en France est l'énergie hydraulique. Ce secteur et ses installations sont la propriété historique de l'État, qui en délègue l'exploitation à des acteurs comme EDF, qui en détient 80 %. D'ici quatre ans, 150 de ces contrats arriveront à échéance, et la réglementation européenne imposera une mise en concurrence. La France, qui détient le second parc en termes de volume, est très réticente à cette obligation, malgré de nombreuses mises en demeure. Au-delà de l'aspect énergétique, les centrales hydrauliques jouent un rôle majeur pour les territoires et leur développement, à plusieurs titres : soutien d'étiage à l'irrigation, pêche, tourisme, refroidissement des réacteurs nucléaires, prévention des risques d'inondation... Les 400 barrages exploités à 80 % par EDF jouent un rôle majeur qui dépasse largement le cadre énergétique. D'où l'inquiétude légitime des élus locaux et des populations. Il conviendrait de considérer ce secteur comme un service public et non comme un service marchand soumis à concurrence. L'ouverture à la concurrence risque d'aboutir à un morcellement du secteur et à une multiplication d'acteurs qui ne viseront que la rentabilité et fourniront donc un moindre service au consommateur. Quelle est votre position sur ce sujet ?

**Mme Nelly Tocqueville.** – Le logement a été au cœur des débats lors de l'examen du projet de loi, car il est considéré comme un responsable majeur des émissions de gaz à effet de serre. Près de la moitié du parc locatif, classé F et G, entre dans la catégorie des passoires thermiques. Il y a donc urgence. Pour y répondre, le Premier ministre a évoqué dans son discours de politique générale la suppression du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE), transformé en « une aide massive » : pouvez-vous préciser en quoi consiste cette aide massive ?

Des dispositions sont qualifiées par certains de dures. Ainsi, de l'interdiction de louer – puis de la sanction au moment de la session avec la consignation de 5 % du prix du bien – tant que les travaux ne seraient pas exécutés. Pour mémoire, les lois fondatrices Grenelle 1 et Grenelle 2, ou l'installation du Plan bâtiment Grenelle avaient déjà posé les bases d'une réflexion en mentionnant cette urgence. Elles n'ont pas eu les effets escomptés. Les mesures que vous envisagez ne risquent-elles pas, elles aussi, de décevoir dans leur application ? Comment seront-elles financées ? Pouvez-vous nous expliquer les orientations mentionnées par le Premier ministre pour relever ce défi, lorsqu'il affirme de façon sibylline qu'il faut « raisonner au-delà des normes et des obligations, même si elles sont nécessaires » ?

**M. Daniel Laurent.** – Notre collègue a dénoncé l'anarchie du positionnement de l'éolien sur notre territoire. Un projet d'implantation d'une trentaine d'éoliennes sur la rive droite de l'estuaire de la Gironde fait l'objet d'une vive opposition des élus et des acteurs concernés, au vu des conséquences sur les paysages et les sites remarquables de nos départements très touristiques.

Le développement de l'éolien terrestre, qui participe au mix énergétique, doit se faire dans un souci d'excellence environnementale et en tenant compte des conséquences sur les populations et sur la compétitivité des prix pour nos concitoyens. Quelle est la position du Gouvernement sur la concentration des projets dans certains territoires ? Cela conduit à un mitage des paysages et risque d'impacter des écosystèmes. Dans le cas de l'estuaire de la Gironde, notamment, nous avons besoin d'une réponse. Nous avons la chance d'avoir un patrimoine et des paysages extraordinaires : nous n'avons pas le droit de faire n'importe quoi !

Des projets de centrales photovoltaïques au sol dans des sites dégradés sont toujours bloqués en raison de la loi « littoral ». Ils ont pourtant un fort potentiel solaire, identifié dans le cadre du plan climat-air-énergie territorial, et permettraient, dans de nombreux départements, de réhabiliter des sites, comme des anciennes carrières ou des anciens stockages d'ordures ménagères. Sur l'île d'Oléron, par exemple, ces projets représentent 3 gigawatts de production électrique par an, soit 10 % de l'objectif « territoire à énergie positive » à l'horizon 2030. Vous avez indiqué à l'Assemblée nationale être favorable à une évolution qui ne détricoterait pas la loi littoral. Nous avons adopté un amendement en ce sens à la proposition de loi de développement durable des territoires littoraux. Serez-vous favorable à notre rédaction, qui modifiait le code de l'urbanisme pour permettre l'autorisation de centrales solaires au sol sur des sites dégradés définis par décrets en dehors des espaces proches du rivage ?

**M. Jean-François Longeot.** – Le dernier rapport de l'Organisation internationale du travail s'alarme des conséquences économiques du réchauffement climatique et développe la notion de stress thermique. Dans certains secteurs d'activités, le réchauffement climatique entraînera une perte de productivité équivalente, d'ici 2030, à 80 millions d'emplois. Si l'impact se concentrera majoritairement en Asie du Sud et en Afrique de l'Ouest, l'Europe ne sera pas épargnée. À l'échelle mondiale, les pertes économiques représenteraient quelque 2 400 milliards de dollars, avec une exposition accrue pour l'agriculture et la construction. Comment anticiper les conséquences de ce phénomène en France ? Le rapport évoque des pistes, comme la création d'infrastructures adéquates et de meilleurs systèmes d'alerte précoce lors des épisodes de canicule. Quelles en seraient les déclinaisons en France ?

Comme chaque année, les périodes de canicule sont aussi celles des pics de pollution, néfastes pour la santé de nos concitoyens. L'une des solutions préconisées dans les divers plans adoptés en France est de diminuer le prix du transport public afin de réduire la circulation automobile. La gratuité est-elle une solution pertinente pour contribuer à réduire la circulation automobile et protéger la santé nos concitoyens ? D'autres mesures limitent la circulation de véhicules anciens. Ainsi, dans le Grand Paris, depuis le 1<sup>er</sup> juillet, les véhicules immatriculés avant le 1<sup>er</sup> janvier 1997, pour l'essence, et le 1<sup>er</sup> janvier 2001 pour le diesel, ne devront plus circuler.

**M. Laurent Duplomb.** – Pourquoi avoir diminué de moitié les aides au changement des fenêtres – le projet de loi de finances de l'année dernière les a fait passer de 30 % à 15 %, pour 16 000 euros de travaux – alors que vous voulez lutter contre les passoires thermiques ?

À l'article 6 *bis* du texte que nous nous apprêtons à examiner, vous envisagez une dérogation dans la bande des 100 mètres le long des autoroutes pour poser des panneaux photovoltaïques au sol. Il est paradoxal de vouloir conserver les emprises agricoles et la biodiversité tout en donnant la possibilité de construire des panneaux photovoltaïques au sol, alors que ceux-ci seraient bien mieux sur le toit des exploitations agricoles ou des usines, où ils permettraient de rattraper les écarts de compétitivité que votre Gouvernement n'arrive pas à régler !

Il y a peu de choses sur les méthaniseurs dans ce texte. Vous dites vouloir baisser les coûts. Votre prédécesseur l'a déjà fait, grâce à la réduction de 40 % sur les coûts de raccordement. Résultat : pour un raccordement Enedis de 500 mètres, nous avons reçu une facture de 80 000 euros. Absurde ! Je pense qu'Enedis surévalue les coûts pour aller chercher une partie de ces 40 %.

Allez-vous lutter contre le dogme de l'organisme français responsable de la biodiversité, qui ne veut pas de la petite hydroélectricité ? La France dispose pourtant de 40 000 sites non utilisés, qui datent pour la plupart de Louis XIV ou de Louis XV.

**M. Alain Fouché.** – Nul ne doute de votre volonté d'aboutir. La Terre n'a jamais été autant en danger, comme le montre l'excellent rapport de MM. Dantec et Roux.

Sur le nucléaire, je comprends votre volonté, mais la méthode m'inquiète un peu. Vous envisagez de fermer 14 réacteurs sur 58 d'ici 2035. La centrale de Fessenheim, qui doit fermer en 2020, produit 12 milliards de kilowattheures chaque année. Les centrales à charbon, qui fermeront en 2022, produisent jusqu'à 5 milliards de kilowattheures. Techniquement, financièrement du point de vue de l'emploi, ces fermetures paraissent très difficiles à effectuer – sans parler du coût du démantèlement. Et par quoi allons-nous remplacer ces milliards de kilowattheures ? L'Allemagne rouvre des centrales à charbon. Ce ne sont pas les éoliennes ou les panneaux solaires qui feront l'affaire... Et nous ne devons pas laisser se produire des pénuries d'électricité.

**Mme Dominique Estrosi Sassone.** – Le texte initial ne traitait pas de l'habitat, mais les débats ont fait émerger nombre de dispositions importantes sur ce sujet : définition de la notion de logement décent, interdiction de la révision des loyers, et surtout cette idée contre-productive, aveugle et brutale – heureusement abandonnée – de mettre sous séquestre 5 % du prix de vente d'un bien, lorsque ce bien ne correspond pas aux normes, qui visait encore une fois à pénaliser les propriétaires, à les embêter et, de nouveau, à les surtaxer, comme le fait le Gouvernement depuis plus de deux ans. Avez-vous évalué l'impact de ces mesures ?

L'article 3 *bis* introduit dans la définition du logement décent un seuil maximal de consommation énergétique défini par décret. On peut adhérer à ce principe, mais l'absence de toute étude d'impact nous inquiète. Quel sera ce seuil maximal ? Combien de logements tiendront cet objectif ? Cela concernera-t-il uniquement le parc privé, ou également le parc social ? Les bailleurs sociaux ne peuvent plus continuer à tout faire, c'est-à-dire à la fois produire du logement et mener des opérations lourdes de réhabilitation thermique.

L'article 3 *octies* donne à l'Agence nationale de l'habitat (Anah) le pouvoir d'accéder aux diagnostics de performance énergétique et aux données des caisses d'allocations familiales. À l'Assemblée nationale, vous avez relevé que cela était susceptible de poser un certain nombre de problèmes en termes de protection et d'accès aux données personnelles. Êtes-vous en mesure de nous rassurer ?

**M. Joël Bigot.** – Sur les passoires énergétiques, le texte est loin de satisfaire aux exigences de l'urgence climatique. Je pense notamment à la question de la précarité énergétique. Quand on connaît la quantité d'énergie qu'il faut pour chauffer des logements, il y a là un levier pour éviter le gaspillage. Nous sommes encore loin de la transition pour l'économie verte, qui prévoyait de rénover sept millions de passoires d'ici 2025. Il est vrai qu'un pays comme la Suède a mis vingt ans à rénover complètement son parc de logements. Le service public de l'amélioration de la performance énergétique de l'habitat (SPPEH) est là, justement, pour accompagner les ménages vers des solutions financières et techniques adaptées aux besoins de travaux et de rénovation. N'est-il pas temps de mettre les bouchées doubles ? Où en êtes-vous ? Le SPPEH offre une information fiable et indépendante au consommateur. De nombreux acteurs indécents proposent de rénover des logements, ce qui induit parfois des actes de grivèlerie et développe le scepticisme chez nos concitoyens, au

risque de compromettre l'opération. Avec les indices de sous-consommation ou de surconsommation qu'on peut constater chez les particuliers, on pourrait dresser une cartographie précise et un tableau de bord, qui permettraient de suivre efficacement la rénovation énergétique. Quelles mesures comptez-vous prendre pour clarifier les procédures et les financements ?

**M. Serge Babary.** – En matière d'éolien, l'acceptation sociale des projets fait parfois problème. On affirme souvent que l'intérêt général doit primer sur les intérêts particuliers. Il se trouve justement que, pour certains territoires, l'intérêt général est la préservation des paysages, qui sont un capital touristique très précieux. Y a-t-il des procédures pour faire reconnaître cette vérité ?

**M. Guillaume Chevrollier.** – La question du climat est au cœur de l'actualité. La semaine dernière, je recevais des jeunes de mon département mobilisés sur les questions climatiques, et il y a beaucoup d'attentes de nos concitoyens, sur la réduction de la consommation énergétique et sur une meilleure prise en compte de la biodiversité. Ce texte est un plan climat de plus, avec son objectif de révision de la stratégie nationale bas carbone et de réduction des émissions. Nous y sommes tous favorables. La rénovation thermique des logements est un chantier majeur, qui requiert un cadre juridique stable et clair. Vous allez transformer le CITE en prime : quel sera l'impact ?

L'énergie nucléaire est faiblement émettrice en CO<sub>2</sub>. Pour atteindre notre objectif de décarbonation en 2050, nous aurons besoin d'une filière nucléaire forte. Avez-vous un calendrier pour le renouvellement du parc nucléaire français ? Quelle est la place de la recherche scientifique dans l'élaboration de ce texte ? Comment l'associer davantage à la transition énergétique ?

**M. Jean-Claude Tissot.** – J'avais interrogé le 24 octobre 2017 votre prédécesseur, M. Nicolas Hulot, sur la réforme du code minier. J'attends toujours la réponse. Aucune réforme d'envergure du code minier n'a eu lieu depuis, malgré la publication de quelques décrets, dont aucun ne traite directement de la gestion après l'exploitation minière. En 2018, le décret pris pour l'application de l'article L. 132 du code minier aux concessions de mines d'hydrocarbures traite, dans son article 2, de la reconversion et de l'exploitation vers d'autres usages du site, permettant d'autres usages du sous-sol, et notamment l'exploitation de la géothermie ou d'autres activités économiques, en particulier l'implantation d'installations de production d'énergie renouvelable. Les trois décrets principaux traitent respectivement des concessions de mines d'hydrocarbures, des substances de la mer ou de l'exploitation outremer et de la zone économique exclusive, et enfin de diverses dispositions en matière de géothermie et d'obligation d'assurance. De plus, l'article 67 de la loi pour un État au service d'une société de confiance habilite le Gouvernement à prendre par ordonnances, dans un délai de douze mois, toute mesure relevant du domaine de la loi en vue de réformer les dispositions du code minier relatives à l'octroi et à la prolongation des titres permettant l'exploration et l'exploitation de l'énergie géothermique. Rien ne semble être applicable directement au cas des gisements, les problèmes environnementaux voyant le jour après une exploitation minière. Quelles propositions prévoyez-vous de nous faire sur ce point ?

Des surfaces agricoles pourraient disparaître sur le plateau du Larzac en raison d'un projet photovoltaïque. Qu'en pensez-vous ?

**Mme Martine Filleul.** – L'État continue à financer des projets liés aux énergies fossiles à l'étranger, via des garanties d'export. Mme Batho avait réussi à faire voter en

commission un amendement interdisant ces garanties à l'export pour les énergies fossiles. Malheureusement, c'est un rapport qui a remplacé cet amendement, et ce rapport ne semble pas avoir été écrit. Pourtant, il serait de bon aloi que le Gouvernement prenne des dispositions pour mettre fin à ces garanties, qui représentent plus de 1,4 milliard d'euros depuis 2015, d'après les Amis de la Terre.

Votre politique a besoin de relais dans les collectivités territoriales pour susciter une appropriation par les citoyens des dispositions nécessaires à prendre pour les économies d'énergie. Or les collectivités territoriales sont contraintes budgétairement, et cela limite l'efficacité de vos politiques. Avez-vous prévu quelque chose en la matière ?

**Mme Nicole Duranton.** – Je soutiens l'objectif de réduction de 40 % de la consommation d'énergies fossiles d'ici 2030. En même temps, nous nous apprêtons à remettre 80 camions par jour sur l'autoroute, car le train des primeurs, qui chaque jour transporte par wagons frigorifiques les fruits et légumes d'Occitanie, risque de disparaître. Quelle solution allez-vous proposer pour éviter ce non-sens ?

Mon département, l'Ariège, est le cinquième département français en termes de production hydroélectrique. Mais il est quasiment impossible de faire aboutir des projets de petite hydroélectricité, car les demandes des services de l'État croissent sans limite ! L'instruction en tiroirs est décourageante, et prend des années. Nous avons des porteurs de projets, mais rien n'aboutit. Inscrire les choses dans la loi est bien, mais il serait beaucoup mieux d'agir sur les territoires.

**M. Claude Bérit-Débat.** – L'acceptabilité de l'éolien terrestre doit l'emporter sur les avantages économiques qui seront développés par les entreprises vis-à-vis des collectivités locales. Certains départements n'ont pas d'éoliennes car ils préfèrent défendre leur patrimoine. Il est très bienvenu de développer des méthaniseurs qui permettent à des agriculteurs de toucher des revenus complémentaires. Pour l'instant, nous sommes dans l'impasse. Enfin, il est aberrant que des moulins qui existent depuis des centaines d'années ne puissent pas fonctionner parce que, au nom de la continuité écologique, on demande d'arasé les barrages !

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – Nous ne réussirons pas la transition énergétique si nous n'adossons pas nos politiques à des politiques de recherche et à des politiques industrielles. Les Français sont prêts à faire des efforts, mais à condition que cela crée du développement économique et que cela permette le développement de filières nationales. Or ces filières ne tomberont pas du ciel s'il n'y a pas une volonté publique de les accompagner ou de les soutenir. On peut toujours demander des taxes supplémentaires, faire des grandes promesses pour 2050 : cela ne marchera pas, et il n'y aura pas d'adhésion collective si les efforts ne sont pas compensés par des avantages. De plus, l'État doit être exemplaire. Où sont les engagements en termes d'investissements publics, sur le fret ferroviaire, pour les bâtiments publics, pour que la flotte des véhicules publics n'utilise plus de carburants fossiles ? Ce serait bon pour la crédibilité de l'écologie, qui n'est ni populaire ni porteuse de créations d'emplois, et génère des crispations.

Sur le logement, nous n'avons aucune étude d'impact. Cela ne fonctionnera pas, faute d'outils financiers. Les passoires thermiques sociales sont exonérées, et on n'impose rien au bâtiment, fut-il un peu ancien, qui coûte 9 000 à 10 000 euros le mètre carré, alors que les propriétaires ont les moyens d'investir pour améliorer leur patrimoine.

**M. Éric Gold.** – La rénovation des logements énergivores, souvent occupés par des ménages fragiles, voire précaires, a du mal à décoller. Plusieurs freins sont identifiés. D’abord, le coût des travaux, qui reste à la charge des ménages. Il y a aussi le labyrinthe administratif des subventions : trouver des fonds pour rénover sa maison relève souvent du parcours du combattant pour un néophyte, parce qu’il est très difficile de décrypter l’ensemble des dispositifs existants : aides de l’Anah, chèques énergie, combles à 1 euro, éco-prêts, certificats d’énergie, chaudières à 1 euro... Pour susciter un effet levier sur les dossiers de rénovation thermique, un développement d’ingénierie pour accompagner les porteurs de projets est-il envisageable ?

**Mme Patricia Morhet-Richaud.** – La simplification des normes techniques et des règlements environnementaux est nécessaire pour atteindre rapidement les objectifs ambitieux du mix énergétique français. Si le niveau de la consommation d’électricité finale est stable, les effets d’efficacité énergétique compensant les nouveaux usages, comme le véhicule électrique ou le développement de la production d’hydrogène par électrolyse, il faudra produire massivement une électricité renouvelable pour atteindre l’objectif. Cependant, les porteurs de projets se heurtent à des freins réglementaires relevant du code de l’environnement, auxquels s’ajoute la frilosité des gestionnaires de réseaux de distribution qui ont sécurisé au fil des années les conditions d’accès au réseau par une succession d’exigences qui font la norme. Cette dérive sécuritaire engendre des coûts de raccordement représentant 30 % du coût total d’une installation photovoltaïque raccordée en basse tension. Pourquoi ne pas créer un forfait incitatif et symbolique de raccordement pour toutes les installations de production inférieures à 36 kilowattheures ?

Pour favoriser les initiatives sur la gamme de puissance d’injections comprises entre 100 et 500 kilowatts-crête, pourquoi ne pas déplacer le seuil haut du tarif d’achat garanti à 100 kilowatts-crête ? Cela permettrait aux investisseurs comme aux collectivités de développer plus de projets en occupant tout le territoire national et d’alléger la procédure par rapport aux appels d’offres de la Commission de régulation de l’énergie. En effet, trop de projets se réalisent sur cette gamme de puissance, du fait des coûts d’étude et des incertitudes liées aux conditions d’éligibilité des appels d’offres.

**M. Guillaume Gontard.** – Face à l’urgence climatique, il y a urgence à agir et à diminuer notre consommation d’énergie. Or nous sommes très en retard en matière de qualité thermique des bâtiments. Pourtant, ce texte ne comporte aucun objectif clair. Rien sur les constructions neuves, notamment : on parle encore de RT 2012, de RT 2020, alors qu’on devrait fixer un vrai objectif de construction passive ou même positive, comme nous savons déjà le faire. Toujours pas de véritable obligation pour les propriétaires de passoires thermiques, non plus, et pas d’objectif de qualité : voulons-nous aller vers le E, *a minima* ? La vraie taxe pèse sur les locataires de ces bâtiments...

Les plateformes de rénovation thermique sur les territoires, mises en place grâce aux plans Territoire à énergie positive (Tepos) ou Territoire à énergie positive pour la croissance verte (TEPCV), ne sont plus financées. C’était pourtant un bon moyen de lutter contre la complexité administrative.

Les bailleurs sociaux sont nombreux à renoncer à des programmes de rénovation. Pensez-vous que l’on puisse mettre en œuvre la transition énergétique sur les territoires sans moyens financiers supplémentaires ?



**M. Marc Daunis.** – Historiquement, la France a eu dans certains domaines une avance technologique – c’est le cas pour le solaire – qui a été suivie par un creux, faute d’investissements suffisants et de promotion. J’ai le sentiment que, sur l’hydrogène, nous commettons la même erreur. Notre recherche était en avance, et l’hydrogène est souvent oublié dans la réflexion de fond sur l’énergie. J’ai noté avec satisfaction que vous parliez de la structuration de la filière hydrogène. Ne faudrait-il pas une action beaucoup plus lisible et incitative dans ce domaine ?

**M. François de Rugy, ministre d’État.** – À l’idée qu’il y aurait des nouvelles taxes, ou des taxes cachées, sur l’immobilier, je répondrai que c’est cette majorité, ce Gouvernement – et contre beaucoup d’opposition – qui supprime totalement la taxe d’habitation, l’une des deux plus grosses taxes sur l’immobilier – et qui ne pèse pas seulement sur les locataires mais aussi sur les propriétaires occupants. Il n’y a jamais eu un tel mouvement d’allègement des taxes sur le logement. Et il n’y a pas de taxe supplémentaire sur les biens immobiliers. Plusieurs outils ont été évoqués. Si l’interdiction à la location des passoires thermiques suscite des réactions violemment contrastées, la consignation lors des ventes se fait déjà, par exemple pour payer la mise aux normes de l’assainissement. En Loire-Atlantique, beaucoup de logements sont au service public de l’assainissement non collectif, et leurs propriétaires prévoient une consignation pour être protégés. Cet outil n’a pas été assez travaillé et n’a pas abouti – et n’aboutira pas pendant ce mandat. Mais ce n’est pas une taxe ! Quand on met de l’argent de côté au bénéfice d’un acquéreur pour faire des travaux, ce n’est pas une taxe qui va dans les caisses de l’État, ou des collectivités territoriales. Les mots ont un sens... Nous pourrions débattre de la meilleure façon d’orienter le marché de l’immobilier pour financer les travaux de rénovation énergétique, car il y a autant de situations que de types de logement.

La suppression des lignes aériennes intérieures ne fait pas partie de la politique de notre Gouvernement, et a été soutenue par des députés d’opposition à l’Assemblée nationale. J’ai joué le mauvais rôle : il paraît tellement simple de dire aux Français qu’on a trouvé la cause du dérèglement climatique avec les lignes aériennes... Elles ne représentent que 1 % des émissions de gaz à effet de serre de la France, pourtant. Bien sûr, il faut une contribution du transport aérien, car les Français n’acceptent pas qu’il y ait des secteurs qui ne contribuent pas à la lutte contre le dérèglement climatique. Mais interdire les lignes aériennes, je laisse cela à d’autres forces politiques ! Quant au procès pour inaction climatique, bienvenue au club ! Des associations traduisent l’État en justice. Là encore, il faut que les mots gardent un sens...

Contre les taxes, sauf sur les climatiseurs ! C’est un sujet, en effet. Bien sûr, nous voulons que les Français soient protégés contre la canicule. Cela ne passera sans doute pas par une taxe, plutôt par des normes. Si elle avait des climatiseurs efficaces, l’Inde atteindrait ses objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Nous cherchons des réductions de gaz à effet de serre partout. Notre production d’électricité est déjà très décarbonée, ce qui est une force par rapport à d’autres pays. Mais comme l’a dit la présidente du Haut Conseil pour le climat, cela nous oblige à jouer, pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, sur des paramètres qui touchent directement au comportement des Français : outre l’industrie, le logement, les transports et, surtout, la voiture. Nos voisins peuvent se contenter de fermer massivement des centrales à charbon. Les Allemands, enfin, ont adopté un plan de sortie du charbon, et il faut souhaiter que les Polonais et d’autres fassent de même.

Nous ne remplaçons pas les centrales à charbon par des centrales à gaz. Je comprends les salariés de Saint-Avold, qui souhaiteraient que nous remplacions la tranche

charbon que nous fermons par une tranche gaz supplémentaire. Mais notre politique n'est pas d'augmenter, même par le gaz, les émissions de gaz à effet de serre. Nous n'aurons qu'une centrale, en Bretagne, si le projet va à son terme, car il suscite de nombreux recours. Il est vrai qu'il existe des personnes qui sont à la fois contre l'ouverture de la centrale EPR de Flamanville, et qui veulent qu'on la ferme avant même que le chantier soit fini, qui sont pour la fermeture de la centrale à charbon de Cordemais, et me soupçonnent ne pas vouloir la fermer, et qui sont contre la centrale à gaz de Landivisiau ! Je ne sais pas comment ils organisent la sécurité d'approvisionnement en électricité de la Bretagne...

Attendre l'avis de l'ASN pour fermer des centrales nucléaires ? Non, ce serait se mettre en faiblesse, puisque celle-ci ne prendra jamais la décision de fermer : elle donnera un avis sur la sécurité et sur les investissements à faire.

Sur l'hydroélectricité, il faudra sans doute faire une loi spécifique. Il y a deux possibilités. La première est de procéder au renouvellement des concessions quand elles arrivent à échéance. C'est la France qui a décidé de construire des barrages, et ceux-ci sont dans le patrimoine public : pas de faux débats, ils ne seront ni privatisés ni vendus à des Chinois. Ces barrages sont concédés, selon le modèle français, inventé par notre pays – et pas par l'Union européenne. Ce que dit l'Europe, c'est que les renouvellements de concession doivent être soumis à la concurrence, et qu'EDF jouit d'une position dominante. Les barrages ne sont certes pas dans un établissement public. C'est l'inverse : ils sont concédés à des sociétés qui ont toutes un statut privé – EDF est une société anonyme cotée en bourse. Certains sont possédés par des exploitants privés. L'autre possibilité, que l'Union européenne ne nous impose aucunement, serait de créer une société totalement publique, qui pourrait gérer *ad vitam aeternam* des barrages, sans renouvellement concurrentiel des concessions. EDF n'étant pas une société publique, il faudrait que cette activité soit séparée des autres activités électriques.

La transformation du CITE en prime sera réalisée en deux fois, en 2020 et 2021, pour que les ménages reçoivent l'argent au moment où ils font les travaux et non pas un an et demi après, comme c'est le cas avec le crédit d'impôt.

J'ai reçu le rapport de MM. Dantec et Roux. Il y a énormément de travail à faire pour s'adapter.

Nous aurons le débat sur la fermeture des centrales nucléaires lors de la discussion de la programmation pluriannuelle de l'énergie. Nous considérons que notre politique est équilibrée. On nous accuse de faire la sortie du nucléaire – ou de ne pas la faire ! Nous revendiquons une position équilibrée, où le nucléaire garde une place prépondérante – 50 % d'ici 2035 – pour la production d'électricité.

Ce sont les bailleurs sociaux qui font le plus pour la rénovation des logements, et ce n'est pas dans leur parc qu'il reste le plus de passoires thermiques. Ils avaient prévu 3 milliards d'euros d'investissement sur une ligne de crédit de la Caisse des dépôts : nous l'avons portée à 4 milliards d'euros. Il y a donc dans ce domaine des progrès, au bénéfice des locataires.

Il y a un vrai travail à faire avec les collectivités locales puisque ce qui a été voté en 2015 n'est toujours pas effectif, monsieur Bigot.

Sur l'éolien comme ailleurs, l'intérêt général s'oppose parfois aux intérêts particuliers. Nous devons travailler pour accroître l'acceptabilité.

Nous avons un organisme de recherche, le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA), qui traite l'ensemble des sujets. Par exemple, il est extrêmement offensif sur l'hydrogène.

La réforme du code minier n'est pas l'objet de cette loi, mais j'ai été mandaté par le Conseil de défense écologique pour la conduire.

Le développement de la production d'électricité par le photovoltaïque au sol ne doit pas se faire au détriment des espaces agricoles ni des espaces naturels sensibles. Cela pose des limites et il m'arrive de refuser des projets soutenus par des collectivités locales. Sur les bords d'autoroute, il s'agit surtout de talus...

Je me suis exprimé à l'Assemblée nationale sur les projets touchant aux énergies fossiles à l'étranger. Soyons concrets : on ne peut pas mettre dans le même sac le charbon, le fioul et le gaz. Nous pourrions nous passer des trois – y compris outre-mer. Dans certains pays, passer du charbon au gaz est déjà un progrès. Si des entreprises françaises qui y contribuent font l'objet d'une garantie à l'export, cela n'a rien de condamnable. On peut tout supprimer, mais il ne faudra pas aller pleurer sur Belfort, où l'on fabrique des turbines à gaz.

Les relais dans les collectivités locales sont en effet nécessaires. Nous allons travailler avec les associations d'élus sur les meilleures contractualisations. Cela dit, il n'y pas de trésor caché. J'avais ouvert un débat sur la trajectoire de la taxe carbone. Déjà, 12 milliards d'euros vont aux collectivités locales, fléchés sur la transition écologique.

Le train de Rungis est un sujet connexe. On se retrouve à régler les problèmes qui se sont accumulés depuis des années et qu'on a laissé pourrir. Nous cherchons des solutions concrètes, y compris en faisant une délégation de service public ou avec un autre opérateur, si la SNCF n'est pas capable de proposer une autre solution que l'augmentation de 30 % du prix. Il faut que chacun prenne ses responsabilités. Ce n'est pas le Gouvernement qui organise les trains, qui les conduit, qui veille à ce qu'ils soient bien entretenus...

Sur le petit hydroélectrique, il ne faut pas se payer de mots. Si on peut le faire sans créer de nouveaux conflits, on le fait. Mais il y a les fédérations de pêcheurs... Je viens de rendre les décisions sur une douzaine d'appel d'offres : les prix vont de 100 à 110 euros le mégawattheure d'électricité, soit deux fois le prix du marché. Ce n'est pas une production d'électricité bon marché.

Oui, la méthanisation doit être adossée à l'agriculture. D'ailleurs, il serait bon que les budgets agricoles y contribuent, et pas simplement le budget de l'énergie.

Je ne peux pas laisser dire que notre politique n'est assortie d'aucune politique industrielle ou de recherche. Il suffit de regarder les crédits de recherche du CEA pour développer de nouvelles filières comme l'hydrogène, ou les crédits et subventions d'investissement que nous sommes prêts à mettre sur la table. Nous voudrions notamment que les batteries soient produites en Europe plutôt qu'en Chine.

L'éolien en mer ou offshore flottant est une filière industrielle française qu'on soutient, notamment par des appels d'offres à des prix très au-dessus du marché. L'usine à Saint-Nazaire de General Electric prouve que, si cette entreprise est en difficulté à certains endroits, elle peut se développer dans l'éolien. General Electric embauche à Cherbourg, tout comme Siemens au Havre, pour fabriquer des éoliennes. Et de nombreux sous-traitants et

entreprises de métallurgie se sont diversifiés dans ce secteur, notamment dans les régions traditionnellement industrielles que sont la Picardie et le Nord-Pas-de-Calais, où il n'y a pas que des soutiens pour l'éolien.

Sur la méthanisation, ce sont des entreprises françaises qui fabriquent les machines. La filière bois et forêts doit aussi faire partie du débat. Quant à l'hydrogène, nous ne faisons pas que de l'affichage : nous nous donnons les moyens d'apporter un soutien public à la filière, car l'hydrogène vert coûte deux à trois fois plus cher que l'hydrogène noir. En matière de batteries, on n'a jamais autant investi dans les infrastructures ferroviaires : 75 % des investissements publics sont dans le ferroviaire ! On le voit partout dans le Grand Paris, qui consiste en transports en commun, en tramways, en métros et en RER.

Nous partageons votre avis sur les freins à la rénovation énergétique, monsieur Gold, et nous procédons à des simplifications. Il faut aussi des aides adaptées aux différentes situations, mais le barème doit être clair, stable et connu – mais modulé en fonction des revenus.

Un député d'un groupe minoritaire à l'Assemblée nationale, mais majoritaire au Sénat, m'a fait des reproches sur les frais de raccordement, disant que c'était une façon de cacher les coûts du renouvelable. Nous assumons de mutualiser les coûts, tant sur l'électricité que sur le gaz, pour contribuer au bon fonctionnement global de nos réseaux et de l'approvisionnement.

Oui, il y a urgence à agir. Je ne peux pas laisser dire qu'on ne fait rien sur les constructions neuves ! Nous révisons la réglementation thermique 2012 afin de la transformer en une réglementation environnementale 2020 plus globale, qui intégrera l'empreinte carbone de la construction – ce qui obligera à sortir du tout-béton – et sera effective en 2020.

C'est moi qui ai rétabli l'aide aux fenêtres, qui avait été purement et simplement supprimée. Les professionnels du bâtiment et les artisans nous ont indiqué que, pour certains, c'était important. L'aide est moins importante qu'avant, car ce n'est pas le geste le plus efficace, ni celui qui produit le plus d'économies d'énergie ; mais c'est un geste d'économie d'énergie, et beaucoup de Français entrent dans les travaux par ce biais.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Merci. Nous aurons des débats intéressants dans l'hémicycle !

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 d'orientation des mobilités - Désignation des candidats à la commission mixte paritaire**

*La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable soumet au Sénat la nomination de MM. Hervé Maurey, Didier Mandelli, Patrick Chaize, Louis-Jean de Nicolay, Claude Bérit-Débat, Olivier Jacquin et Frédéric Marchand, comme membres titulaires, et de Mmes Marta de Cidrac et Martine Filleul, de MM. Éric Gold, Guillaume Gontard, Benoît Huré et Christophe Priou, ainsi que de Mme Michèle Vullien comme membres suppléants de la commission mixte paritaire.*

*La réunion est close à 19 h 35.*

**COMMISSION DES FINANCES****Mercredi 26 juin 2019****- Présidence de M. Vincent Éblé, président -***La réunion est ouverte à 16 h 35.***Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2018 – Missions « Santé » et « Solidarité, insertion et égalité des chances » -  
Audition de Mmes Agnès Buzyn, ministre des solidarités et de la santé, et  
Christelle Dubos, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la  
santé**

**M. Vincent Éblé, président.** – Nous avons le plaisir de recevoir Mmes Agnès Buzyn, ministre des solidarités et de la santé, et Christelle Dubos, secrétaire d'État auprès de la ministre. Mme Buzyn, retenue à Metz, nous rejoindra bientôt.

Elle viendra nous présenter les résultats de l'exécution en 2018 des crédits de la mission « Santé ». Les dépenses de la mission en 2018 s'élèvent à 1,34 milliard d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, ce qui représente des augmentations d'environ 7 % par rapport aux crédits exécutés en 2017.

La loi de finances pour 2018 a constitué, à ce titre, la dernière étape en matière de rationalisation de la participation de l'État au financement des opérateurs de santé. Le programme 204 ne finance plus désormais que quatre opérateurs de l'État dédiés à la prévention et à la sécurité sanitaire, contre dix en 2015. Reste que cette rationalisation ne produit pas les gains attendus, la mutualisation des moyens semble non-aboutie et les gains d'efficacité attendus du regroupement de trois opérateurs au sein de l'Agence nationale de santé publique (ANSP) tardent à être enregistrés. La mission porte également les crédits de l'aide médicale d'État sur laquelle la ministre reviendra sans doute.

S'agissant des crédits de la mission « Solidarité, insertion, égalité des chances », ils s'élèvent à 19,85 milliards d'euros en crédits de paiement sur 2018. Les deux principaux postes de dépenses sont la prime d'activité, avec 5,6 milliards d'euros et l'allocation aux adultes handicapés (AAH) avec 9,7 milliards d'euros.

Pour la première fois, après des années de sous-budgétisations récurrentes, le montant des crédits ouverts en loi de finances rectificative est resté relativement limité : 261,5 millions d'euros pour financer la prime d'activité contre 1,2 milliard d'euros l'an dernier.

Toutefois, des sujets de tension budgétaire demeurent : la prime d'activité et l'AAH constituent des dépenses croissantes, de même que les montants consacrés au dispositif des mineurs non accompagnés (MNA) et le dispositif d'aide alimentaire rencontre d'importantes difficultés de gestion. Nous sommes plusieurs à avoir présidé un département et nous avons été confrontés directement à cette question. Par ailleurs, s'agissant de la prime d'activité, dont les crédits avaient été abondés, en loi de finances, à la suite du mouvement des gilets jaunes, nous serions intéressés, Madame la Ministre, d'avoir les premiers chiffres de l'exécution sur 2019.

**Mme Christelle Dubos, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la santé.** – La présentation de l'exécution budgétaire des crédits des différentes missions est un moment important dans le travail de contrôle du Parlement. La priorité du Gouvernement a été de remédier aux sous-budgétisations des lois de finances précédentes. Cela a concerné deux grands dispositifs de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances », la prime d'activité sur le programme 304 et l'AAH sur le programme 157. La Cour des comptes s'est félicitée de l'amélioration de la budgétisation initiale des crédits en loi de finances initiale pour 2018, et donc d'une plus grande sincérité budgétaire.

Le dispositif de lutte contre la précarité alimentaire qui avait fait l'objet d'un rapport du Sénat, l'an dernier, est assuré par des réseaux associatifs et relayé par des associations locales en charge de la distribution des denrées. Il permet de lutter contre la pauvreté et d'initier des démarches d'inclusion. En 2018, plus de 5 millions de personnes ont bénéficié de l'aide alimentaire. Ce dispositif reçoit des financements publics et privés, et les crédits budgétaires proviennent de l'action 14 du programme 304. En 2018, la contribution française au Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD) s'est élevée à 12,7 millions d'euros auxquels s'ajoutent 7,7 millions d'euros versés à FranceAgriMer pour compenser les refus de remboursement de l'Union européenne. Il faut aussi prendre en compte les crédits nationaux aux épiceries sociales à hauteur de 8,2 millions d'euros, la dotation aux services déconcentrés pour le soutien à l'activité locale de l'aide alimentaire pour 13,5 millions d'euros, et les subventions versées aux associations de tête de réseau pour un montant de 4,6 millions d'euros. Les dons des particuliers et des entreprises ont représenté 47 000 tonnes de denrées pour les Restaurants du cœur, soit 43 % de leurs sources d'approvisionnement, et 41 000 tonnes de denrées pour la Fédération française des banques alimentaires, soit 39 % de ses sources d'approvisionnement.

Votre rapport porte cette année sur la prime d'activité. Le décret du 21 décembre 2018 a revalorisé de 90 euros le montant maximum de la bonification individuelle depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019. Au 19 mai 2019, les caisses d'allocations familiales (CAF) ont enregistré 1,5 million de nouvelles demandes de prime d'activité, et la dotation de la prime d'activité prévue par le projet de loi de finances pour 2019 a été portée à 8,8 milliards d'euros, dont 6 milliards d'euros dans le PLF initial et 2,8 milliards d'euros supplémentaires en cours de discussion pour les mesures nouvelles.

Quant aux crédits du programme 304, ils sont alloués à la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté. Annoncée le 13 septembre dernier, cette stratégie porte une ambition d'investissement social dans l'éducation et la formation d'une part, dans l'accompagnement et l'émancipation sociale par l'emploi, d'autre part. Pilotée à partir des territoires, elle se met en œuvre dans le cadre d'une contractualisation entre l'État et les départements. Pas moins de sept conventions sur quatorze ont d'ores et déjà été signées avec des territoires démonstrateurs, et 11 millions d'euros ont été délégués aux services déconcentrés à cet effet, traduisant l'engagement financier de l'État à hauteur de 135 millions d'euros pour 2019. Cette contractualisation vise à renforcer l'insertion des allocataires du revenu de solidarité active (RSA), à éviter les sorties sèches des jeunes au titre de l'Aide sociale à l'enfance (ASE), et à refonder le travail social. Une enveloppe financière est également laissée à l'initiative des territoires.

La stratégie porte en elle une ambition d'investissement social, avec le déploiement de 150 points de conseil en 2019, dédiés à l'accompagnement budgétaire des ménages. La tarification sociale des cantines sera lancée dans le courant de l'été, et à compter du 1<sup>er</sup> avril 2019, dans les communes les plus pauvres, l'État apportera une subvention de

deux euros pour chaque repas facturé à la tranche la plus basse, qui ne peut excéder 1 euro. Des petits déjeuners sont proposés depuis le printemps dans huit académies, cette mesure ayant vocation à être généralisée.

L'AAH a également été revalorisée de manière exceptionnelle en novembre 2018 pour être portée à 860 euros mensuels. Elle le sera à nouveau en novembre 2019 pour se monter à 900 euros mensuels. En parallèle, le plafond des ressources pour les couples sera abaissé et stabilisé à 1629 euros par mois. La Cour des comptes a salué la fin des sous-budgétisations récurrentes concernant l'AAH. Le ministère a en effet pris en compte les prévisions techniques de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), de sorte que pour la première fois depuis cinq ans aucune ouverture de crédit n'a été nécessaire.

**M. Arnaud Bazin, rapporteur spécial de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances ».** – Merci, Madame la ministre, pour votre intervention. La prime d'activité suscite effectivement, comme vous l'avez souligné, tout notre intérêt : nous visiterons deux CAF dans les semaines à venir. Une ouverture de crédits de plus de 200 millions d'euros – bien qu'inférieure aux années précédentes – a encore été nécessaire, en loi de finances rectificative, s'agissant de la prime d'activité. Les crédits prévus pour 2019 ne risquent-ils pas, de nouveau, d'être insuffisants vu l'afflux des demandes ? Pouvez-vous faire un premier bilan de l'exécution des crédits sur 2019 ?

D'après les documents transmis par votre ministère, la montée en charge très forte constatée en janvier 2019 dans les CAF semble ralentir très nettement. Qu'en est-il ? Le recrutement de 140 agents supplémentaires annoncé en février pour permettre aux CAF de faire face au surcroît d'activité liée à la prime d'activité sera-t-il suffisant ? Ne doit-on pas redouter des répercussions sur les délais d'instruction des autres prestations servies par la CAF ?

Par ailleurs, en loi de finances pour 2018, l'exclusion de la prime d'activité des bénéficiaires des rentes AT-MP et des pensions d'invalidité avait été votée contre l'avis du Sénat. Cette mesure n'a toutefois jamais été mise en œuvre en 2018, l'État ayant pris conscience de son impact sur certaines familles, notamment monoparentales, qui pouvaient perdre jusqu'à 300 euros mensuels. En loi de finances pour 2019, un rétablissement partiel a été opéré : les bénéficiaires garderont le bénéfice de cette prime, alors que les nouveaux entrants en seront exclus. Qu'en est-il de la mise en œuvre de cette mesure ?

Enfin, un rapport d'évaluation sur la revalorisation de la prime d'activité devait être remis au Parlement courant juin. Qu'en est-il ? Auriez-vous des premières observations à nous communiquer ?

J'aimerais également aborder le sujet des mineurs non accompagnés. Les dépenses concernant les mineurs non accompagnés sont, en effet, exponentielles pour l'État et les départements. Lorsque j'ai été élu du département du Val d'Oise, en 2011, elles s'élevaient à 3 millions d'euros. Aujourd'hui, elles atteignent 39 millions d'euros. Les dépenses sont ainsi devenues considérables dans les budgets des départements. Le montant exécuté sur la mission s'élève à 145,1 millions d'euros, moins élevé que la prévision faite pour 2019. Dans ces conditions et au vu du nombre croissant de mineurs non accompagnés, la budgétisation pour 2019 sera-t-elle réellement tenue ?

L'accord trouvé entre les départements et l'État, à la fin de 2018, sur les nouvelles modalités de financement de l'État devrait être repris dans un décret en Conseil d'État au

premier semestre 2019. Qu'en est-il ? Compte tenu de la situation financière des départements, ne faudrait-il pas que l'État prenne en charge, en totalité, les dépenses d'évaluation et de mise à l'abri, comme l'avait indiqué le Premier ministre au congrès de l'Association des départements de France, en 2017 ?

**M. Éric Bocquet, rapporteur spécial de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances »** – Nous avons échangé, le 16 mai dernier, dans votre ministère, au sujet du plan pauvreté et de l'aide alimentaire. Le plan pauvreté nécessite une action résolue des pouvoirs publics, au-delà des mesures conjoncturelles. Le rapport produit il y a quelques semaines par l'Observatoire des inégalités indique que les 10 % des Français les plus aisés disposent de revenus 8,7 fois supérieurs à ceux des 10 % les moins aisés, et perçoivent 23,8 % des revenus de l'ensemble des ménages et que 5 millions de nos compatriotes vivent avec moins de 855 euros par mois. Deux rapports non publiés de France Stratégie mettent en évidence le risque que les dispositions à venir sur le revenu universel d'activité créent 3,5 millions de ménages perdants et 3,3 millions de ménages gagnants. Quelle est la position du Gouvernement sur le revenu universel ?

Le deuxième point que j'aimerais aborder est l'aide alimentaire. La gestion du FEAD par la France a été quelque peu chaotique, comme nous avons pu le montrer dans notre rapport d'information : du retard avait été pris notamment sur les appels de fonds auprès de l'Union européenne, et la situation financière de FranceAgriMer était très délicate. Les dépenses des campagnes 2016 et 2017 devaient faire l'objet d'appels de fonds en mars et juin 2019. Ont-ils été lancés ? Comment s'annonce la fin de programmation du FEAD ?

L'affaire des faux steaks hachés concerne directement FranceAgriMer, opérateur principal de cette collecte. L'État a saisi la justice. Je viens d'apprendre qu'un rapport sera élaboré par la commission des affaires économiques, dont se chargera notre collègue Fabien Gay. Les associations bénévoles se voient imposer des centaines de milliers de contrôles, avec le risque qu'on leur réduise leurs subventions en cas de non-respect des critères. Et il y aurait un défaut de contrôle à la source de la fourniture des produits ? Quel est votre point de vue sur le sujet ?

**M. Philippe Mouiller, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales.** – Merci Monsieur le Président pour votre invitation. Je souhaitais d'abord évoquer le revenu universel d'activité. L'AAH sera potentiellement touchée par la réforme concernant le revenu universel d'activité, et les personnes en situation de handicap sont inquiètes. Où en êtes-vous de votre réflexion ?

Je salue la revalorisation de l'AAH que vous avez annoncée. Cependant, elle semble glisser vers un statut de revenu de remplacement de droit commun, sous l'effet de la prise en compte de la situation familiale. Sur 250 000 allocataires vivant en couple, soit près d'un quart, 20 000 verront leur allocation augmenter, 80 000 la verront neutralisée et 150 000 la verront dégradée. Aurons-nous l'occasion d'avoir un bilan quantitatif et qualitatif de ces évolutions ?

Les crédits du dispositif d'accompagnement dans l'emploi des personnes en situation de handicap n'ont pas été entièrement utilisés. Pourquoi ? Comment envisagez-vous l'élargissement de ce dispositif ?



Enfin, l'aide financière à l'insertion sociale et professionnelle des personnes engagées dans un parcours de sortie de la prostitution a été minimisée l'an dernier. Où en est-on ?

**Mme Christelle Dubos, secrétaire d'État.** – Nous n'avons pas d'éléments chiffrés sur la prime d'activité, car nous manquons de recul sur son élargissement au 1<sup>er</sup> janvier. Un rapport devrait vous être remis au mois de juillet qui portera notamment sur la gestion de ce dispositif. Des crédits ont été débloqués pour que la CNAF recrute 140 agents supplémentaires. Je crois que certains agents ont déjà été recrutés. Le rapport fera également un point sur les bénéficiaires de pensions d'invalidité et rentes AT/MP.

L'enveloppe budgétaire pour la prime d'activité a été définie en fonction d'hypothèses de recours raisonnables. Le recours a été exceptionnel, ce dont nous ne pouvons que nous féliciter, car cela signifie que nous avons résolu la question du non-recours. Nous avons élargi les bénéficiaires de la prime d'activité en 2019, et on estime que 55 % des bénéficiaires auraient pu y prétendre en 2018. Les Français s'en saisissent. Nous ferons un point budgétaire en juillet. Nous suivons de très près l'évolution de l'enveloppe, afin de la réalimenter au besoin.

Les engagements du Président de la République et du Premier ministre sont clairs sur les mineurs non accompagnés : l'État doit mieux aider les départements. Ces mineurs ne représentaient que 2 à 3 % du public de l'aide sociale à l'enfance il y a cinq ans, ils en constituent désormais 10 % à 20 %, selon les territoires. En 2018, l'État a pris à sa charge le remboursement aux départements des dépenses d'évaluation de la minorité et de l'isolement, à hauteur de 49 millions d'euros, conformément aux engagements pris avec l'Association des départements de France (ADF). L'État a aussi pris à sa charge une partie du surcoût du dispositif de l'aide sociale à l'enfance pour les jeunes reconnus mineurs, soit 96 millions d'euros, pour un montant total d'aide de 145 millions d'euros. L'apport de l'État est maintenu en 2019 selon les modalités de financement qui ont été définies en lien avec l'ADF pour renforcer le soutien en phase de mise à l'abri et d'évaluation, grâce à un forfait de 500 euros par mineur pour l'évaluation et à une indemnisation jusqu'au 23<sup>e</sup> jour du recueil du jeune. Ce sont 141 millions d'euros qui ont été inscrits en loi de finances pour 2019, auxquels s'ajoutent 35 millions d'euros de reports de crédits, soit 176 millions d'euros au total pour cette année.

Monsieur Bocquet, les rapports de France Stratégie n'engagent en rien le Gouvernement. D'où la concertation que nous menons sur le revenu universel d'activité, depuis le 3 juin, avec l'ensemble des acteurs. Plutôt que de « revenu », je parlerai volontiers de « socle » comprenant le RSA, l'aide au logement et la prime d'activité. À cela, nous nous poserons la question d'ajouter l'AAH et l'allocation de solidarité spécifique (ASS) qui a été maintenue malgré la création du revenu minimum d'insertion (RMI). La superposition de ces aides complexifie le dispositif. Il faudra aussi s'interroger sur la question d'inclure ou non l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) et le minimum vieillesse qui connaît un fort taux de non-recours. Nous travaillerons également sur la question de la précarité des jeunes avec la Fédération des jeunes.

La première phase de cette concertation, lancée la semaine dernière, s'achèvera à la mi-juillet. Suivront d'autres phases qui traiteront du périmètre, de la gouvernance, mais aussi du financement du dispositif. Un rapport sera publié en 2019, pour un texte de loi dont l'examen est prévu en 2020.

Les fonds du FEAD ont été débloqués et la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) sera auditionnée au Sénat dans le cadre de la mission de la commission des affaires économiques. Nous avons également lancé une mission de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) pour anticiper la future programmation du FEAD à partir de 2021. Des crédits supplémentaires de l'État ont permis de compenser le non-financement de FranceAgriMer par l'Union européenne. FranceAgrimer a fait évoluer ses procédures. La mission de l'IGAS va se pencher sur la question de la qualité et de la quantité des produits distribués. Il faut que la France n'ait pas les mêmes difficultés sur la prochaine programmation du FEAD. On sait que les associations sont composées de bénévoles, et parfois un problème sur un bon de livraison peut empêcher le remboursement de l'Union européenne. Nous devons ainsi accompagner les associations en leur allouant des crédits spécifiques pour la formation des bénévoles. Concernant la programmation du FEAD, un plan de trésorerie a été mis en place pour gérer les retards de traitement. Nous travaillons également avec l'ensemble des têtes de réseau, les Restos du cœur, la Banque alimentaire et l'ensemble des associations pour anticiper 2021, sur la question de qualité, de quantité et les procédures. 5 millions de personnes bénéficient de ces repas, financés pour un quart par l'Union européenne.

Nous souhaitons rassurer chacun sur l'AAH et le revenu universel d'activité. Un collège spécifique sera créé sur la question du handicap, et nous travaillerons en lien avec Sophie Cluzel et le conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH). L'enveloppe versée dans le cadre de l'AAH sera maintenue si elle est intégrée au revenu universel d'activité. Les incidences sur les familles ont bien été identifiées et feront l'objet de la concertation.

La sortie de la prostitution est un sujet qui concerne davantage Marlène Schiappa. En 2018, le programme 137 a connu son taux de consommation de crédits le plus élevé, à 98,2 % contre 94,4 % l'année précédente. Le dispositif continue de monter en charge, puisque le nombre de bénéficiaires de l'allocation financière d'insertion sociale (AFIS) a progressé de 50 % au 1<sup>er</sup> janvier 2019. Mais le nombre d'allocataires reste très minime. On continue ainsi à travailler au développement de ce dispositif.

**Mme Agnès Buzyn, ministre des solidarités et de la santé.** – Je suis heureuse de pouvoir échanger avec vous sur l'exécution budgétaire 2018 de la mission « Santé », qui a été marquée par l'amélioration de la sincérité de la budgétisation du programme 183, comme la Cour des comptes l'a souligné. Elle a aussi été marquée par la mise à disposition de crédits pour couvrir l'ensemble des dépenses et apurer une partie de la dette de l'État vis-à-vis de la Caisse nationale de l'Assurance maladie (CNAM). Plusieurs opérations d'apurement ont permis de réduire considérablement le niveau de la dette de l'État sur l'aide médicale d'État (AME), et comme le souligne la Cour des comptes, le dispositif fait l'objet d'une budgétisation de plus en plus précise, limitant ainsi l'évolution de la dette.

Des travaux visant à gagner en efficacité de gestion des dispositifs et soins urgents ont été poursuivis en 2018 et porteront leurs fruits en 2020, notamment parce que le nouvel outil d'instruction des demandes est testé depuis juillet 2018. Sa fiabilisation nécessite de reporter le déploiement du projet à décembre 2019. La centralisation des demandes permettra d'atteindre des objectifs ambitieux en 2020, c'est-à-dire le renforcement des contrôles et la réduction des délais d'instruction à 20 jours au lieu de 25.

La centralisation du paiement des factures de soins urgents a débuté en juin 2018 avec 35 départements repris par les caisses de Paris et Calais, permettant un renforcement des

contrôles : 10 % des factures font l'objet d'un contrôle aléatoire ou sur les plus gros montants. L'accès des caisses à la base Visabio du ministère de l'intérieur, devrait être mis en place au dernier trimestre afin de détecter les fraudes liées à la dissimulation de visa. Nous poursuivons en 2019 cette recherche d'efficience et nous nous appuyerons notamment sur les conclusions de la mission de l'Inspection générale des affaires sociales et de l'Inspection générale des finances (IGAS-IGF) sur les dispositifs de l'AME et des soins urgents.

Quant au programme 204, il finance les actions engagées en faveur de la prévention de la sécurité sanitaire et de l'offre de soins, en complément des crédits d'assurance-maladie. L'examen de ces crédits permet de constater le maintien des dépenses en administration centrale, un retour à l'équilibre des budgets des opérateurs de l'État, une stabilisation des fonds de roulement, et la poursuite de l'effort concernant l'agence de santé du territoire de Wallis-et-Futuna.

Enfin, le dispositif d'indemnisation des victimes de la Dépakine, créé en mai 2017, a nécessité un délai de mise en œuvre qui explique le retard dans l'indemnisation. Ce retard tient à la complexité scientifique et médicale du sujet, car il n'était pas évident pour les experts de se mettre d'accord sur l'imputabilité des dommages liés à la prise de ce médicament et sur la détermination des responsabilités. Pour autant, ce délai n'est pas supportable pour les victimes, et il est impératif d'accélérer la procédure d'indemnisation qui a débuté à la fin de l'année 2018. Mon objectif est que toutes les victimes soient indemnisées. L'ensemble des institutions responsables du dispositif a travaillé pour améliorer son efficacité. Des progrès notables ont déjà été enregistrés concernant le délai de présentation des offres d'indemnisation par l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux (Oniam) en lien avec les caisses de l'Assurance-maladie. L'Oniam a par ailleurs défini des procédures de gestion visant à traiter les demandes de la manière la plus rapide possible, comme le prévoit la loi de finances pour 2019. Le Gouvernement vous remettra un rapport le 1<sup>er</sup> septembre prochain.

**M. Antoine Lefèvre.** – J'ai été nommé, par la commission des finances, représentant du Sénat au sein du comité de surveillance de la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades). Les mesures sociales récemment adoptées risquent de maintenir la Sécurité sociale dans le rouge. Le déficit agrégé du régime général et du Fonds de solidarité vieillesse (FSV) devrait atteindre 4,4 milliards d'euros en 2019, alors que nous attendions un excédent de 700 millions d'euros. Fort de cet excédent, la CADES devait reprendre en 2020, une partie de la dette de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale, soit environ 15 milliards d'euros. Ce transfert devait être financé par l'affectation d'une part de CSG. Lors du dernier comité de surveillance, de la CADES, j'ai cru comprendre que cela semblait compromis. Quelles pistes envisagez-vous pour sortir de de cette impasse ?

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – J'interviens au nom de M. Joyandet, rapporteur spécial de la mission « Santé ». L'examen des indicateurs contenus dans le rapport annuel de performances laisse songeur. Deux des trois indicateurs de l'objectif n° 1 assignés à la mission « Améliorer l'état de santé de la population et réduire les inégalités territoriales et sociales de santé » ne sont ainsi pas atteints – notamment pour le dépistage du cancer colorectal – ou bien marquent un retard au regard de la cible définie par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), par exemple pour la couverture vaccinale contre la grippe chez les personnes de 5 ans ou plus.

Plus largement, il convient de s'interroger sur l'indicateur « état de santé perçu » introduit par le projet annuel de performances 2016. Il correspond au pourcentage de la

population de 16 ans et plus se déclarant en bonne ou en très bonne santé générale. Aucune cible n'a cependant été indiquée pour 2018. Il est dès lors très difficile d'apprécier sa pertinence. Il en va de même pour celui concernant l'espérance de vie, stable en 2016 et 2017 mais non renseigné en 2018. Allez-vous engager une réflexion sur ces indicateurs dans le cadre du prochain projet de loi de finances ?

La loi de finances pour 2018 avait bien anticipé une majoration des dépenses de l'AME, mais celle-ci s'est avérée une nouvelle fois insuffisante. Un décret de virement du 23 novembre 2018 et la loi de finances rectificative pour 2018 ont comblé cet écart. Le décret s'est ainsi traduit par un virement de 9,7 millions d'euros pris sur le programme 204.

Je constate que si l'effectif moyen des bénéficiaires n'a que légèrement augmenté de 0,5 % entre 2017 et 2018, le coût moyen par bénéficiaire a, quant à lui, progressé de 5,1 %. Comme le relevait la Cour des comptes dans sa note de 2017, en l'absence de mesure structurelle, tout effort en la matière paraît condamné. Peut-on espérer que soient proposées des mesures structurelles destinées à maîtriser ces dépenses dans le prochain projet de loi de finances ?

Enfin, sur les 77,7 millions d'euros prévus pour l'indemnisation des victimes de la Dépakine, 15,3 millions d'euros seulement ont été versés. Pourquoi ? Est-ce parce que les dossiers n'ont pas été établis ? Ou bien s'agit-il d'une remise en cause de la prévision initiale qui avait fixé un coût d'indemnisation de 422,4 millions d'euros sur six ans ?

**M. Éric Bocquet, rapporteur.** – La CAF du Nord connaît des difficultés de gestion des dossiers dont elle a la charge et des retards importants. On a assisté à des fermetures de l'accueil du public pour résorber un tant soit peu ces retards, mais la situation ne semble guère s'améliorer. À partir de septembre prochain, la réforme du logement nécessitera des formations auprès des personnels. Cette réforme concernera 300 000 des 598 000 allocataires des départements du Nord. Pas moins de 250 000 dossiers sont en attente s'agissant de la prime d'activité, avec un délai de traitement de 12 semaines. La direction de la CAF souhaite que la mise en œuvre de la réforme soit reportée. Qu'en pensez-vous ?

**Mme Agnès Buzyn, ministre.** – La dette de la Cades est placée et sécurisée. Celle relevant de l'Acoss nécessite un retour rapide à l'équilibre des comptes. Seuls les excédents permettront d'apurer la dette, et c'est la raison pour laquelle les transferts à l'État sont suspendus pour l'instant. Nous travaillons à différents scénarios avec Gérard Darmanin.

Les indicateurs de santé sont insuffisants, notamment pour identifier les inégalités. Nous savons que les actions de prévention sont beaucoup plus complexes à mettre en œuvre dans certains territoires, par exemple en Corse pour le dépistage colorectal. Les campagnes de dépistage des cancers dépendent des structures de gestion départementales. J'ai souhaité qu'elles soient régionalisées, via les Agences régionales de santé (ARS), afin qu'elles soient beaucoup plus efficaces. Ce processus est en cours.

Quant aux vaccins, l'indice de confiance des citoyens augmente, grâce à l'obligation vaccinale, mais aussi pour des vaccins comme celui contre le virus du papillome humain (HPV) ou celui contre la grippe. Pour favoriser la couverture vaccinale, nous avons ouvert à tous les publics la possibilité d'être vaccinés en pharmacie, à partir d'octobre 2019. Nous avons testé le dispositif dans deux régions en 2018, puis trois régions supplémentaires en 2019, avec 700 000 personnes vaccinées en pharmacie en France dans ces cinq régions. Le Parlement avait voté dans le PLFSS de l'année dernière cette possibilité offerte à tous les

pharmaciens et pour tous les publics, pour la vaccination antigrippale, qu'il s'agisse de la première vaccination ou d'une vaccination ultérieure.

L'état de santé perçu est un très mauvais indicateur. Un certain nombre d'études scientifiques montrent que les Français sont globalement pessimistes. Toutes les études sur la sur l'espérance de vie en bonne santé indiquent que la population française répond de façon plus négative à cette question que les populations du Nord, à état de santé équivalent. Le sujet est sociologique et dépasse le champ de la santé.

En ce qui concerne l'AME, nous sommes de plus en plus proches de la cible exacte. Nous allons encore améliorer notre capacité à fixer la bonne enveloppe. Nous travaillons évidemment à développer les contrôles sur les fraudes et la centralisation des dossiers pour améliorer l'usage des fonds. Une augmentation de 1,7 % du coût moyen par bénéficiaires me paraît bien faible.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Le coût moyen a augmenté de 5,1 %, alors que le nombre des bénéficiaires a augmenté de 0,5 %.

**Mme Agnès Buzyn, ministre.** – Le coût de la santé augmente en moyenne mécaniquement de 2,4 % chaque année, en lien avec le coût moyen des médicaments et des actes. Nous devons donc prendre en compte cette évolution quand nous analysons le coût moyen de l'AME par bénéficiaire. Nous avons lancé une mission IGAS-IGF sur cette question ainsi que sur celle du panier de soins. Celui de l'AME est réduit par rapport au panier de soins de la CMU. Faut-il encore l'affiner ? Je reste convaincue qu'on ne doit pas réserver l'AME aux soins urgents, car cela ne ferait qu'augmenter le coût final. Mieux vaut traiter tôt que tard.

J'attends les conclusions de la mission avant de prendre une décision sur l'Oniam. L'enveloppe de 77 millions d'euros dédiée à la Depakine a été sous-exécutée parce que le démarrage de l'indemnisation a été lent : à la fin de 2018, on comptait à peu près 1 000 dossiers en cours de traitement, sans qu'aucune indemnisation n'ait été versée. Les experts ont mis du temps à s'accorder sur les symptômes liés à l'utilisation de la Dépakine, et donc à définir les personnes devant être indemnisées. L'enveloppe sera néanmoins utilisée et nous ne remettons pas en cause la prévision du coût global d'indemnisation. Nous avons ouvert 73 millions d'euros en gestion 2019, et au 11 juin, on ne compte que quatre offres définitives acceptées pour des montants allant de 1,3 million d'euros à 115 000 euros. Par ailleurs, 26 offres ont été adressées, pour un montant total de 316 000 euros pour 10 victimes sur 24. Le déficit fonctionnel permanent s'établit à 60 %.

**Mme Christelle Dubos, secrétaire d'État.** – Nous suivons de près les problèmes de gestion de la CAF, et pas seulement de celle du Nord. Des moyens ont été débloqués pour anticiper les réformes. Des formations sont en cours sur la contemporanéisation des aides au logement, afin que les agents soient opérationnels. J'ai eu l'occasion de les remercier pour leur travail, lors de mes déplacements dans les CAF. Ils ont reçu une prime, au printemps, à la suite de la mise en œuvre des mesures d'urgence, marque de notre reconnaissance pour tout le travail accompli.

**M. Vincent Éblé, président.** – Madame le ministre, je reste sur ma faim en ce qui concerne la prime d'activité. Avez-vous des chiffres précis à nous donner ? On sait que les taux de recours sont élevés, ce qui laisse craindre un risque d'ajustement en fin d'année. Pouvez-vous nous indiquer si les prévisions budgétaires sont correctes, à ce jour ?

**Mme Christelle Dubos, secrétaire d'État.** – Pour la prime d'activité, les versements du mois de mai ont été effectués le 5 juin, et nous n'avons que six mois de recul. Nous suivons de très près la dépense ; plus de 1,5 million de nouvelles demandes sont arrivées à la CAF, sur lesquelles les droits sont ouverts. Les Français s'en sont donc saisis. Notre priorité est l'accès aux droits et aux prestations, et nous cherchons à aboutir à un taux de non-recours aussi bas que possible. Le rapport qui sera remis au Parlement dans quelques semaines fera un point sur l'exécution budgétaire.

**M. Vincent Éblé, président.** – Donc c'est trop tôt...

**Mme Christelle Dubos, secrétaire d'État.** – Sur les cinq premiers mois, 55 % de la prime versée l'a été à des allocataires qui auraient pu en bénéficier en 2018. Nous avons voulu une prime élargie, et la meilleure conjoncture économique a conduit à augmenter le nombre de bénéficiaires. Nous continuons à communiquer sur la prime d'activité pour que les Français puissent en bénéficier.

**M. Thierry Carcenac.** – Je souhaite revenir sur le propos de M. Bazin sur les MNA. Certes l'État a fait un effort budgétaire s'agissant de l'évaluation des mineurs, mais leur nombre croit de manière très impressionnante : jusqu'à 20 % par an dans certains départements. Le compte n'y est pas, et ce dossier ne devrait pas relever des départements, même s'ils doivent s'occuper de l'enfance et recueillir les personnes en difficulté – ou alors, il faudrait qu'ils soient mieux indemnisés. Par ailleurs, sur l'aide alimentaire, les représentants de la banque alimentaire sont inquiets de ce qu'ils entendent sur la défiscalisation des dons des grandes surfaces, et la réduction des taux. Pourriez-vous nous rassurer ? Car ces dons sont très importants pour l'aide alimentaire.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Concernant la générosité publique, j'associe le mécénat, dont le taux est aujourd'hui de 60 % pour la recherche médicale, taux que le projet de loi de finances devrait faire baisser à 40 %. Avec un impôt sur les sociétés à 33 %, le différentiel sera faible, et le risque existe que les sociétés se détournent du mécénat, en le remplaçant par un accroissement de leurs charges. Cela impactera la culture, la recherche, l'humanitaire, pour une économie de 200 millions d'euros que nous ne percevrons sans doute même pas.

**M. Gérard Longuet.** – Je soutiens les propos de Thierry Carcenac. La tragédie de l'immigration de masse est un problème mondial, c'est une responsabilité internationale, européenne, nationale – et la France s'efforce de traiter le problème très en amont. Ce n'est en rien une question que peuvent régler les conseils départementaux, même s'ils ont la responsabilité sociale. Sur quels critères ces jeunes apparemment mineurs sont-ils répartis entre les différents départements ? On a l'impression que l'accessibilité en chemins de fer est le principal critère... Beaucoup souhaiteraient travailler, et nombre d'employeurs souhaiteraient les faire travailler, mais c'est à peu près impossible. Et, dans les petites villes de province, on voit ces jeunes déambuler inlassablement, en perte de repères – avec tout de même un portable vissé à l'oreille – et on aimerait faire quelque chose : il y a beaucoup de gens de bonne volonté qui ont envie de s'en occuper. Mais il n'y a absolument aucune action concrète possible pour les associations locales, et en particulier pour celles qui s'occupent d'insertion par le travail.

**Mme Christelle Dubos, secrétaire d'État.** – Sur les MNA, je vous ai donné les chiffres. Lorsqu'ils sont évalués mineurs, les MNA intègrent l'aide sociale à l'enfance et notre travail avec les départements, dans le cadre de la stratégie de prévention et de lutte contre la

pauvreté, consiste aussi en un accompagnement financier en fonction des besoins des territoires, avec une enveloppe spécifique pour éviter les sorties sèches et prévoir un accompagnement de ces jeunes à partir de 16 ou 17 ans : à 18 ans, ils ont plutôt tendance à vouloir s'échapper pour vivre leur propre vie... Un quart des SDF français a bénéficié de l'aide sociale à l'enfance.

J'entends les inquiétudes que suscite la réduction du FEAD. Nous réalisons un gros travail sur la défiscalisation et le don alimentaire. Les associations nous disent que, sur certains territoires, cela se passe très bien. La mission de l'IGAS dont je parlais comprend une évaluation de la loi Garot en termes de qualité : il ne faut pas que l'aide alimentaire ouvre la porte à des dérives de redistribution sous couvert de défiscalisation par les entrepôts et la grande distribution alimentaire.

En France, l'aide alimentaire est portée par les associations. Nous poussons fortement à ce que l'enveloppe soit maintenue et qu'on puisse continuer à distribuer l'aide alimentaire auprès des plus démunis, par le biais de la structure *ad hoc* que nous avons choisie avec les acteurs au terme de la mission IGAS. La protection de l'enfance est un sujet suivi par le secrétaire d'État Adrien Taquet.

**Mme Agnès Buzyn, ministre.** – Ce matin, nous avons clôturé, avec M. Taquet, les travaux de la concertation sur la protection de l'enfance, où la question des MNA est traitée : une fois que la minorité est établie, ces jeunes intègrent l'ASE, où ils sont généralement très volontaires pour l'apprentissage, et s'intègrent très rapidement. Il y a eu un groupe de travail sur la sortie de l'ASE, notamment pour les MNA.

Sur le mécénat, la mesure est encore en discussion. Elle ne toucherait que le mécénat des entreprises, et pas celui des particuliers. Beaucoup d'entreprises font du mécénat en dehors du dispositif fiscal, d'après l'Observatoire du don de la Fondation de France. Le *quantum* envisagé demeure extrêmement limité par rapport au total de la niche fiscale. M. Darmanin vous précisera l'état des travaux en cours, mais nous y sommes attentives dans la mesure où cela concerne le secteur des solidarités et de la santé.

**Mme Christine Lavarde.** – Pouvez-vous nous donner des précisions sur la mise en œuvre du petit-déjeuner ? Vous avez dit que les collectivités territoriales percevraient de l'État une subvention de deux euros. Cette subvention sera-t-elle accordée à l'ensemble des communes qui accordent ces tarifs de solidarité ou uniquement à celles qui entrent dans le dispositif ? Bref, la jurisprudence « école privée » s'appliquera-t-elle ? Quel sera le calendrier ? On ne peut mettre à disposition des petits déjeuners du jour au lendemain... Ces nouvelles charges imposées aux collectivités seront-elles défalquées de l'enveloppe contractualisée dans le cadre du plafond d'augmentation de la dépense ?

**M. Arnaud Bazin, rapporteur.** – Quand on parle de MNA, vous parlez en millions d'euros ; les départements comptent en milliards d'euros. Cela se passe de commentaires. Il faut bien le distinguer de la nécessité, pour les départements, de répondre aux difficultés du public traditionnel que sont les enfants en risque ou en danger dans leur milieu familial et qu'on nous confie parfois pour de très longues durées, pour lesquels nous avons, dans les départements, mis en place un accompagnement allant parfois au-delà de 18 ans, pour donner toutes leurs chances aux jeunes qui leur sont confiés. Il n'est pas rare que nous accompagnions ces jeunes jusqu'à 21 ans et leur insertion parfaite et complète, même si malgré les moyens, les résultats ne sont pas toujours satisfaisants. À côté de ce public

traditionnel, il y a une deuxième population, qui était jusqu'à récemment peu nombreuse, que constituent les MNA, quand leur minorité est reconnue.

Ces MNA viennent dans notre pays par des filières qui relèvent de la criminalité organisée, pour travailler le plus rapidement possible parce que leurs familles ont des obligations vis-à-vis des passeurs et qu'eux-mêmes ont des obligations vis-à-vis de leur famille. Quand un département – comme celui que j'ai présidé - consacre une centaine de millions d'euros à son système d'aide sociale à l'enfance, et que les MNA en viennent à représenter 40 % de ce budget, ce n'est pas seulement une question financière, c'est une question d'organisation des services et de capacité à répondre : on ne peut pas improviser, même sur une année, des réponses au bon niveau. C'est un profond bouleversement pour les départements, et un vrai risque : on commence à voir apparaître des problèmes d'ordre public dans les départements qui accueillent beaucoup de MNA, notamment dans la phase nécessaire à leur évaluation, pendant laquelle ils sont dans des hôtels. Depuis plus de cinq ans, ce sujet est un enjeu extrêmement fort pour les départements, et ils n'ont pas été accompagnés par l'État au niveau qu'ils attendaient.

**Mme Agnès Buzyn, ministre.** – Les passeurs ne relèvent pas de notre compétence, mais je sais que Christophe Castaner est extrêmement sensible à la question des réseaux, et qu'il y travaille. Sur la prise en charge des MNA, il y a eu une mission conjointe du ministère de la Justice et de l'IGAS. Les conclusions ont été rendues il y a un an et demi, mais elles ne nous ont pas permis de dégager de pistes très robustes d'évolution, mais simplement une augmentation des crédits, que nous avons effectuée, pour organiser un meilleur accompagnement de l'État pour les départements. Ces travaux sont toujours en cours, et nous travaillons avec l'ADF. Le sujet est traité par le secrétaire d'État et la ministre de la Justice, garde des Sceaux. Il y a encore des évolutions à prévoir. Entre autres solutions, il y a ce registre national, qui permettra d'éviter le nomadisme de ces jeunes. Une fois qu'un département authentifie la minorité, l'enfant doit être protégé et ne pas faire d'essais dans d'autres départements. Favoriser une meilleure péréquation dans la façon dont ces jeunes sont répartis entre les départements relève aussi de la responsabilité de l'ADF, avec le Gouvernement...

**Mme Christelle Dubos, secrétaire d'État.** – Pour le petit-déjeuner, nous avons lancé l'opération le 1<sup>er</sup> avril sur huit académies préfiguratrices, pour un déploiement au mois de septembre. Le dispositif concernera n'importe quelle commune ou, dans une commune, certaines écoles ciblées. Nous souhaitons surtout qu'il n'y ait pas de stigmatisation des enfants : dès lors qu'un projet pédagogique sera monté et validé, l'ensemble de l'école en bénéficiera. Il s'agira d'un petit-déjeuner équilibré, une diététicienne prenant part à la construction du projet. Nos crédits seront transférés à l'Éducation nationale, qui les transférera au niveau départemental. Les projets peuvent être initiés par l'équipe pédagogique de l'école, par une association de parents d'élèves, par les élus, ou même par plusieurs de ces acteurs de manière concertée. Nous leur laissons toute latitude : un petit-déjeuner, trois, deux, sur le temps scolaire ou hors temps scolaire – voire même déploiement d'un panier distribué la veille pour le lendemain, pour que les enfants puissent prendre le petit-déjeuner en famille à la maison. Un euro par petit-déjeuner et par enfant sera financé. Ce sera donc gratuit pour la collectivité, et n'impacte donc pas le plan Cahors pour les communes.

La cantine à 1 euro est prévue pour les communes de moins de 10 000 habitants qui touchent une DSR cible, c'est-à-dire les communes les plus pauvres en termes de revenu médian par habitant. Nous sommes partis du constat que 80 % des communes entre 10 000 et 100 000 habitants avaient déjà mis en place des tarifs sociaux adaptés, contre à peine un tiers



des communes de moins de 10 000 habitants. Les communes qui ont déjà mis en place un tarif à 1 euro pourront bénéficier de la mesure – pour les écoles publiques. Le calendrier commence le 1<sup>er</sup> avril, et le remboursement sera simple : une unique délibération et, trois fois par an, la commune nous donnera le nombre de familles qui ont bénéficié de tarifs. Le remboursement sera de deux euros par famille ayant payé un euro. Pour les petits déjeuners, six millions d’euros sont prévus pour 2019, et 12 millions d’euros en année pleine. Pour la cantine, la montée en charge sera progressive jusqu’en 2020.

**M. Vincent Éblé, président.** – Merci pour l’ensemble de ces éclairages utiles.

*La réunion est close à 17 h 55.*

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

**Mercredi 3 juillet 2019**

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 05.*

**Audition de Mme Stéphane Pallez, candidate proposée par le Président de la République aux fonctions de présidente-directrice générale de La Française des jeux**

**M. Vincent Éblé, président.** – Mes chers collègues, permettez-moi, en préambule, de souhaiter la bienvenue à notre collègue Jean Bizet, qui nous fait le plaisir de nous rejoindre en lieu et place de Fabienne Keller. Son expertise en tant que président de la commission des affaires européennes nous sera extrêmement utile et viendra renforcer notre mission eu égard aux interfaces assez nombreuses entre les problématiques européennes et les problématiques financières de façon générale.

Nous sommes réunis conformément à la loi organique du 23 juillet 2010 relative à l’application du cinquième alinéa de l’article 13 de la Constitution, qui énumère les emplois ou fonctions soumis au pouvoir de nomination du Président de la République. Nous entendons ainsi Stéphane Pallez, candidate proposée par le conseil d’administration de la Française des jeux, réuni en Assemblée générale le 5 juin dernier.

Nous devons ensuite voter sur la proposition de nomination. En application de l’article 3 de la loi organique précitée, les délégations de vote ne sont pas autorisées. L’audition se tiendra ensuite à l’Assemblée nationale, puis le dépouillement aura lieu de façon simultanée dans les commissions des finances des deux assemblées en fin de matinée.

Les votes des deux commissions des finances seront agrégés et seul un vote négatif représentant plus de trois cinquièmes des voix peut empêcher la nomination de la candidate.

Je vous précise que cette audition est ouverte à la presse et au public. Elle fait l’objet d’une captation vidéo retransmise en direct sur le site du Sénat.

Madame Stéphane Pallez, je vous souhaite la bienvenue à la commission des finances du Sénat.

Votre *curriculum vitae* nous a été distribué. Vous êtes à la tête de la Française des jeux depuis novembre 2014. L'entreprise entre toutefois dans une phase nouvelle de son développement, puisque l'article 137 de la loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite loi « Pacte », autorise le transfert au secteur privé de la majorité du capital de l'entreprise.

**Mme Stéphane Pallez, candidate proposée par le Président de la République aux fonctions de présidente-directrice générale de la Française des jeux.** – Je suis très heureuse de vous présenter aujourd'hui le bilan de mon premier mandat, ma vision de la Française des jeux, ainsi que mon projet. J'espère que vous m'accorderez votre confiance pour me permettre de poursuivre la transformation et surtout le développement de l'entreprise.

Aujourd'hui, comme l'a rappelé le président, le projet de privatisation est sous les feux des projecteurs, avec la vaste refondation de la régulation qui l'accompagnera. Par ailleurs, le Gouvernement a annoncé récemment son intention de lancer la préparation d'une introduction en bourse de la Française des jeux ; je ne doute pas que ces points susciteront de nombreuses questions de votre part.

Au préalable, permettez-moi de vous présenter l'entreprise et de vous parler de son évolution depuis cinq ans.

La Française des jeux est une entreprise assez exceptionnelle eu égard à son activité, bien sûr, mais, surtout, à l'attachement qu'elle suscite : elle jouit d'une forte notoriété auprès du grand public ; elle bénéficie d'un fort taux d'engagement de ses salariés et elle a des relations très fortes avec l'ensemble des parties prenantes, notamment historiques – je fais allusion aux actionnaires historiques que sont les associations d'anciens combattants.

Forte de ses racines, cette entreprise a besoin de s'inscrire dans le monde d'aujourd'hui. Lorsque j'ai pris mes fonctions à la fin de l'année 2014, j'ai engagé un nouveau plan stratégique, qui a été approuvé par le conseil d'administration de l'entreprise en juillet 2015 et sur la base duquel nous avons considérablement fait évoluer l'entreprise.

Le secteur des jeux d'argent et de hasard connaît depuis quelques années d'importantes évolutions, avec des enjeux majeurs, au premier rang desquels le risque d'un vieillissement des joueurs, voire d'une réduction de leur nombre, un risque d'autant plus fort avec le développement des usages numériques. Qui plus est, depuis 2010, date de l'ouverture à la concurrence du marché des paris sportifs en ligne, l'univers est beaucoup plus concurrentiel, même si l'essentiel de l'activité de l'entreprise s'opère dans un cadre monopolistique.

Le plan a consisté à s'appuyer sur les atouts de l'entreprise, avec l'objectif de renouveler assez largement la manière dont l'entreprise interagit avec ses clients, afin de lui permettre de poursuivre sa croissance, tout en restant attachée à son modèle de valeurs, son modèle historique et un modèle de régulation. Pour ce faire, nous avons engagé des investissements considérables pour numériser notre offre et notre distribution, pour moderniser notre réseau de points de vente et, par là même, soutenir un maillage territorial étroit, en vue de participer à la croissance du marché des paris sportifs et de développer de

manière générale l'innovation, tout en poursuivant notre engagement en matière de jeu responsable et en valorisant nos actifs technologiques.

La Française des jeux est le principal opérateur de jeux d'argent et de hasard en France : elle gère des droits exclusifs sur la loterie dans les points de vente et en ligne ainsi que sur les paris sportifs dans les points de vente ; elle opère également sur les paris sportifs en ligne, dans un marché en forte concurrence. C'est la deuxième loterie européenne derrière la loterie italienne Automatica et la quatrième loterie mondiale, sachant que les deux premières sont chinoises. Le montant des mises à la fin de l'année 2018 s'élevait à 15,8 milliards d'euros, avec une croissance régulière de l'ordre de 4 % depuis 2014. Elle a redistribué 10,7 milliards d'euros aux joueurs sous forme de gains et 3,5 milliards d'euros au titre des contributions aux finances publiques. L'entreprise compte 2 500 salariés – 500 dans des métiers technologiques, 300 dans le marketing et 800 dans le domaine commercial, les trois secteurs les plus importants.

Concernant la numérisation de nos activités, nous avons atteint notre objectif de 20 % de mises numérisées, soit des mises en ligne, soit des mises faites par des moyens numériques dans le réseau – et c'est là un point très important de notre stratégie pour conserver une certaine attractivité auprès de nos joueurs. Ainsi, notre base de clients est large. Pour ce faire, nous avons construit un écosystème d'innovation, avec un certain nombre d'investissements dans des fonds d'investissement, de partenariats avec la *Web School Factory*, par exemple, l'accueil du premier incubateur français dédié à l'expérience client omnicanale dans notre nouveau siège.

Nous avons également beaucoup investi sur les paris sportifs, un marché encore en construction en France, qui est donc en forte croissance. Nous avons réussi à insuffler un dynamisme dans nos points de vente, ce qui n'était pas acquis eu égard à la concurrence du marché en ligne. Le marché des paris sportifs dans les points de vente a crû de 20 % l'année dernière, ce qui est une belle réussite, même si le marché en ligne a augmenté, quant à lui, de 50 %. Nous investissons évidemment sur le marché en ligne parce que nous ne voulons pas nous retrouver marginalisés.

Nous avons développé des activités pour valoriser les actifs de la Française des jeux, rendre notre modèle d'affaires plus résilient et assurer des relais de croissance pour demain. À cet égard, je citerai notre développement à l'international : nous vendons notre savoir-faire à d'autres loteries sous la marque FDJ Gaming Solutions et nous menons des expériences dans le domaine des services et du divertissement.

Pour favoriser l'innovation et développer le numérique, nous nous sommes appuyés sur ce qui constitue, à mes yeux, l'ADN de l'entreprise, à savoir notre réseau de proximité. Je l'ai dit, la Française des jeux est proche des Français et elle a un fort impact économique et social, que nous mesurons tous les ans, depuis trois ans, grâce à une étude réalisée par un organisme indépendant. Ainsi, en 2018, la Française des jeux a créé ou maintenu sur l'ensemble du territoire plus de 50 000 emplois et a contribué au produit intérieur brut (PIB) à hauteur de 5,4 milliards d'euros. Notre réseau, le premier réseau de proximité en France, comprend plus de 30 000 points de vente, qui sont accessibles à moins de dix minutes à pied en ville et en voiture en zone rurale par plus de 90 % de la population. Notre réseau, qui n'est pas propre à la Française des jeux, permet à des réseaux de proximité comme les bars-tabac-presse et les distributeurs de presse en particulier d'avoir une activité complémentaire. D'ailleurs, nous avons récemment réussi à stabiliser ce réseau, qui avait tendance à diminuer, en engageant trois types d'actions.

Premièrement, nous avons investi à hauteur de 180 millions d'euros pour moderniser ce réseau, en proposant des équipements plus modernes. Deuxièmement, nous avons entrepris de recréer des points de vente avec nos partenaires du réseau pour compenser la fermeture de bars-tabac et distributeurs de presse, qui est due à leur activité principale. Troisièmement, nous avons complété ce réseau par une diversification, qui reste pour l'instant marginale, mais qui nous a permis de stabiliser, pour la première année, le nombre de points de vente à 30 000, contre plus de 40 000 voilà dix ans. Cela a été rendu possible grâce aux nouvelles relations que nous avons nouées avec nos partenaires de ce réseau historique, à savoir la Confédération nationale des buralistes et Culture Presse : nous avons passé un accord avec eux en février 2018 aux termes duquel nous avons revu la structure de la rémunération que nous leur versons pour favoriser leur développement et le nôtre, aligner nos intérêts et introduire une différenciation de leurs commissions en fonction du type de jeu. Cet accord se traduira, à la fin d'année 2019, par une augmentation de l'ordre de 0,3 point de la rémunération moyenne – en 2018, nous avons versé 785 millions d'euros au réseau – ; nous avons donc un poids important dans le soutien économique de ce réseau.

Parallèlement, nous avons transformé notre force de vente, ce qui nous a permis, à la fois, d'améliorer notre performance commerciale et de professionnaliser l'accompagnement de notre réseau, en particulier quant à la gestion des risques. En effet, nous gérons le risque d'addiction, mais aussi les risques de blanchiment, de fraude et de manipulation des compétitions sportives.

À cet égard, je dirai un mot sur le jeu responsable, qui fait partie de la mission de l'entreprise et, d'une manière plus structurelle, de la pérennité du modèle de l'entreprise. J'ai d'ailleurs pris l'engagement spontané de consacrer 10 % de mon budget concernant la publicité à la télévision au jeu responsable : des campagnes portent, par exemple, sur l'interdiction du jeu aux mineurs ou, de manière générale, sur le jeu responsable. L'entreprise a consacré des moyens très importants pour faire connaître et faire appliquer la loi, à savoir l'interdiction du jeu des mineurs, dans le cadre de campagnes d'information, notamment à la télévision pendant les événements sportifs, des moments clés pour communiquer sur ce sujet, ou en formant nos détaillants et en les contrôlant, avec des sanctions financières. Nos résultats sont en progrès, même s'ils restent insatisfaisants eu égard à l'objectif fondamental de politique publique. C'est pourquoi nous allons continuer à investir sur ce sujet : outre les sanctions financières prévues dans nos contrats, des amendes ont été votées dans le cadre de la loi Pacte.

Je rappelle que la part du jeu dans le revenu des ménages français reste modérée par rapport à celle d'autres pays. Selon l'Observatoire des jeux, organisme indépendant, la prévalence du jeu problématique reste faible et les jeux de la Française des jeux sont les moins addictifs dans le secteur des jeux d'argent et de hasard.

Je terminerai mon propos en vous parlant de l'engagement sociétal de la Française des jeux.

Concernant le sport français tant professionnel qu'amateur, notre engagement se fait *via* l'affectation des mises que vous votez chaque année à destination hier du Centre national pour le développement du sport (CNDS) et, désormais, de l'Agence nationale du sport. Par ailleurs, nous œuvrons au travers de l'équipe de cyclisme Groupama-FDJ, de différents partenariats pour favoriser la mixité et le sport féminin notamment. À cet égard, je ne résiste pas au plaisir de vous dire que l'équipe cycliste FDJ-Nouvelle Aquitaine-Futuroscope est championne de France depuis le week-end dernier.

Le patrimoine est une cause plus récente, qui est cohérente avec le caractère de notre entreprise, notamment en termes d'implantation territoriale. Le loto du patrimoine a permis de verser l'an passé 22 millions d'euros à la Fondation du patrimoine, lesquels ont été abondés d'une somme quasi équivalente par l'État *via* le budget du ministère de la culture. Sur les 269 sites, 230 ont déjà commencé à bénéficier de ces financements. Nous allons renouveler l'opération en 2019 : un super loto est prévu le 14 juillet prochain.

Enfin, depuis 2018, les actions de la Fondation Française des jeux portent sur l'égalité des chances. Celle-ci soutient plus de 100 associations et elle est dotée d'un budget de 18 millions d'euros sur cinq ans.

Pour conclure, j'évoquerai la privatisation de la FDJ, une décision de notre actionnaire, qui a été votée dans le cadre de l'article 137 de la loi Pacte, laquelle a été promulguée le 22 mai 2019.

Permettez-moi de rappeler quelques éléments principaux. Lors des débats parlementaires, tous les arguments ont été, me semble-t-il, exposés. La loi Pacte a assez largement répondu à un certain nombre de questions.

L'entreprise restera sous le contrôle étroit de l'État, qui a annoncé vouloir rester actionnaire de l'entreprise à hauteur de 20 % minimum et va surtout conserver un certain nombre de droits exorbitants du droit commun pour assurer ce contrôle, avec un commissaire du Gouvernement au conseil d'administration ou un droit de regard sur certaines opérations liées à la mise en œuvre de la régulation et au franchissement de seuil au capital. La qualité et la force de la régulation sont en effet des aspects fondamentaux, comme l'a souligné le ministre lors des débats. La majorité des acteurs du secteur des jeux d'argent et de hasard en France sont privés, à l'instar d'ailleurs des grands acteurs internationaux du secteur de la loterie. La Française des jeux est aujourd'hui régulée, et elle le sera demain plus encore, avec la mise en place prévue d'ici au 1<sup>er</sup> janvier 2020 d'une autorité de régulation indépendante, en vue de renforcer la cohérence en matière de régulation du secteur entre les activités exercées sous droits exclusifs, notamment la Française des jeux, et les activités exercées en concurrence. Ce régulateur sera donc le gardien du respect des objectifs de préservation de l'ordre public et de l'ordre social, qui sont au cœur de la politique des jeux en France – et tel est l'objet du projet d'ordonnance que le Gouvernement prépare et qui devrait être publié dans les prochaines semaines.

En outre, la Française des jeux continuera de contribuer aux finances publiques au travers de la fiscalité des jeux. Ainsi, l'article 138 de la loi Pacte prévoit le passage d'une fiscalité sur les mises à une fiscalité sur le produit brut des jeux (PBJ), avec l'objectif de maintenir dans le temps des grands équilibres et, notamment, de préserver les intérêts des finances publiques, quel que soit l'actionnariat. La privatisation se fera à périmètre constant des droits exclusifs confiés à l'entreprise ; elle ne modifie donc pas notre périmètre d'activité. Je suis, pour ma part, convaincue que la force et la continuité de nos engagements, notamment en matière de jeu responsable et d'impact économique et social, font partie intégrante de notre modèle économique et social.

La privatisation constitue évidemment une évolution très importante de l'entreprise, mais elle nous offre surtout, selon moi, l'opportunité d'augmenter notre capacité à mettre en œuvre notre stratégie, à renforcer notre agilité, à nous donner des perspectives complémentaires de développement et de partenariat, notamment à l'international, dans le droit fil des actions que je conduis depuis cinq ans. C'est la raison pour laquelle je suis prête à

mener ce projet d'évolution du capital, avec la volonté d'en faire un facteur supplémentaire de valorisation et de développement de l'entreprise pour les actionnaires, mais aussi pour l'ensemble des parties prenantes, c'est-à-dire les salariés de l'entreprise et l'ensemble des acteurs impliqués.

J'espère vous avoir convaincus de mon envie de poursuivre ma mission à la tête de cette entreprise, à laquelle je suis extrêmement attachée.

**M. Jean-François Husson.** – Je vous prie de m'excuser par avance, madame, mais je dois m'absenter pour assister à une autre réunion. Je serai toutefois attentif aux réponses que vous apporterez.

L'article 137 de la loi Pacte renvoie à une ordonnance qui doit préciser le périmètre des droits exclusifs confiés à la Française des jeux. Des voix se sont élevées au Sénat pour souligner les risques d'un élargissement des jeux pour ce qui concerne les casinos en ligne, par exemple. Quelle est votre position sur ce sujet ? Soutenez-vous une extension des jeux confiée à la Française des jeux ?

Outre l'État, la Française des jeux a des actionnaires historiques, tels que « Les Gueules Cassées » ou la Confédération nationale des buralistes. Certains d'entre eux ont exprimé l'envie d'acquérir une partie des parts détenues par l'État. Le Gouvernement s'est prononcé en faveur d'une relance de l'actionnariat populaire et de l'actionnariat salarié. Quelles devraient être, selon vous, dans un premier temps, les lignes directrices de l'introduction en bourse de l'entreprise, puis, dans un second temps, de la cession d'une partie des actions détenues par l'État ?

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Ma première question est quelque peu provocatrice. Dans le cadre de tables rondes portant sur l'évolution des moyens de paiement, il nous a été expliqué que les paiements en espèces pourraient disparaître. Or vous nous avez dit qu'ils progressaient dans votre secteur d'activité. Quel est le pourcentage de mises payées par carte bancaire et en espèces ? La progression que vous avez soulignée n'est-elle pas en partie due au blanchiment d'argent ? Le fait que les gens jouent de plus en plus m'inquiète, surtout s'ils paient en espèces.

Ma deuxième question rejoint les préoccupations de mon collègue sur la privatisation. Vous avez déjà développé une activité dite de « B to B », c'est-à-dire le partage de votre compétence à destination d'autres entreprises de jeux d'argent et de hasard. Quel est l'avenir de ce secteur ?

Ma troisième question porte sur le risque de voir un actionnaire privé contracter le nombre de points de vente ou supprimer des partenariats avec les buralistes en milieu rural, au regard de la diminution de 15 % du nombre de joueurs en dix ans. Celui-ci va chercher la rentabilité, alors que le buraliste est quelquefois le dernier commerce dans une commune.

Ma quatrième question porte sur la fiscalité des jeux d'argent et de hasard, avec une fiscalité portant sur le produit brut des jeux. Quelle en est la conséquence très directe pour l'entreprise ?

Enfin, concernant le loto du patrimoine, je rappelle simplement que l'amendement exemptant de fiscalité le jeu a été adopté à l'unanimité par le Sénat.

**M. Vincent Éblé, président.** – Dans le droit fil des deux intervenants précédents, nous savons que la loi Pacte autorise la privatisation de la Française des jeux et organise les conditions de cette cession. L'État doit toutefois conserver « un contrôle étroit », exigé par le droit de l'Union européenne pour attribuer des droits exclusifs à un acteur privé sans mise en concurrence préalable. Parmi les éléments de ce contrôle, l'État devrait demeurer au capital à hauteur de 20 % et disposer d'un pouvoir d'agrément du président-directeur général de l'entreprise. Cependant, ces éléments ne figurent pas expressément dans le texte de loi, qui renvoie pour l'essentiel à une ordonnance. D'après nos informations, un projet d'ordonnance a été transmis au Conseil d'État il y a deux semaines. Pourriez-vous nous préciser l'état d'avancement du dossier ? Une introduction en bourse devrait intervenir prochainement : qu'en est-il ?

Comme l'a relevé le rapporteur général, qui, comme moi, accorde une vigilance particulière aux questions concernant le patrimoine historique, nous sommes absolument favorables au loto spécial que la Française des jeux organise désormais. La première édition a rencontré un grand succès populaire en 2018 ; vous avez même séduit une clientèle inhabituelle. Une deuxième édition est prévue en septembre prochain. De quelle manière la préparez-vous ? Les modalités seront-elles identiques ? Par ailleurs, dans quelle mesure la privatisation de la Française des jeux est-elle susceptible d'affecter ce jeu ? Nous sommes vigilants sur la question de la fiscalité appliquée à ce jeu de loterie.

**Mme Stéphane Pallez.** – Le projet d'ordonnance a été transmis à la Commission européenne – il est obligatoire de la notifier avant de la publier et de la proposer à ratification – ainsi qu'au Conseil d'État en parallèle.

Comme je l'ai précisé précédemment et comme cela a été rappelé lors des débats parlementaires, la Française des jeux serait privatisée sur la base d'un périmètre de droits exclusifs, qui correspond au périmètre actuel de son activité. Le Gouvernement a clairement indiqué qu'il n'était absolument pas question d'accroître ce périmètre, ni de le réduire, pas plus qu'il n'est question d'ouvrir, dans le cadre de la régulation des jeux, le casino en ligne ni en monopole ni en concurrence. Le casino en ligne se caractérise par un critère absolument déterminant, à savoir le niveau de taux de retour aux joueurs (TRJ), qui est de l'ordre de 95 %, un niveau qui n'est pas aujourd'hui autorisé pour la Française des jeux et ne le sera pas demain – et nous n'avons pas l'intention de nous tourner vers le casino en ligne. L'ordonnance déterminera des fourchettes de taux de retour aux joueurs.

Aux côtés de l'État, qui détient aujourd'hui 72 % du capital, figurent des actionnaires historiques dits du monde combattant, qui sont représentés au capital à hauteur de presque 14 %, avec, au conseil d'administration, un représentant de l'Union des blessés de la face et de la tête « Les Gueules Cassées » et un autre de la Fédération nationale André-Maginot, les deux associations qui représentent ces actionnaires. Ceux-ci ont toujours affirmé leur volonté de rester au capital de l'entreprise et le Gouvernement leur a donné des assurances sur ce point : non seulement ils resteront au capital, mais ils resteront représentés au conseil d'administration ; c'est une excellente chose pour l'entreprise, car ils sont l'histoire de l'entreprise, mais aussi son avenir.

Au titre des actionnaires historiques, la Confédération nationale des buroaltes participe au capital de l'entreprise à hauteur de 2 %. Les détaillants du réseau des bars-tabac et distributeurs de presse ou de Culture Presse pourront acquérir des actions ; ils ne pourront pas bénéficier d'avantages spécifiques sur le prix, car cela est contraire à la loi.

L'actionnariat populaire fait partie des objectifs du Gouvernement : une tranche, dont le montant n'est pas encore fixé, sera offerte aux particuliers.

Concernant l'actionnariat salarié, la loi est claire : l'État doit offrir au minimum 10 % des parts qu'il cède, ce qui représente 5 % d'actions. Nous travaillons actuellement sur les modalités que nous pourrions offrir aux salariés pour les encourager à acheter des actions et, surtout, les conserver dans la durée. Ce serait un atout pour l'entreprise que d'avoir un actionnariat salarié significatif dans le temps.

Monsieur le rapporteur général, je veux dissiper toute ambiguïté : les montants dont j'ai parlé ne correspondent pas uniquement à des espèces.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Quel est le pourcentage des sommes en espèces ?

**Mme Stéphane Pallez.** – Je ne le connais pas, mais je puis vous dire que nous appliquons la réglementation anti-blanchiment et que nous sommes même plus stricts que les règles prévues.

J'ai parlé de la totalité des mises de l'entreprise. Par ailleurs, le seuil de paiement des mises en espèces est limité à 1 000 euros.

**M. Vincent Delahaye.** – C'est déjà pas mal !

**Mme Stéphane Pallez.** – C'est la réglementation. Pour le paiement des gains, nous sommes soumis au « seuil Perben » de 2 000 euros. En réalité, nous appliquons des seuils plus bas encore, puisque nous demandons une pièce d'identité à partir de 300 euros. Nous sommes donc extrêmement vigilants sur l'application de la réglementation anti-blanchiment.

Nous allons développer une stratégie d'identification de nos clients pour renforcer encore cet aspect-là. En matière de blanchiment, c'est essentiellement sur les paris sportifs que se pose la question. Toutes les personnes sont identifiées pour ce qui concerne les paris sportifs en ligne, et nous mettons au point des programmes pour identifier nos clients dans les points de vente.

Qui plus est, la Française des jeux est soumise au contrôle de l'ensemble des autorités qui travaillent sur ce sujet, à commencer par Tracfin, qui nous a audités cette année. Sans trahir aucun secret, ils ont été extrêmement élogieux sur les contrôles que nous mettons en place. Le contrôle des risques de blanchiment est au cœur de nos missions.

Concernant l'activité de « B to B », nous avons plusieurs contrats avec des loteries européennes, telle la loterie romande. Nous vendons parfois des services de loterie : le terminal de jeu et les services qui permettent de manager et de contrôler l'activité de loterie. Nous opérons pour Santa Casa, au Portugal, par exemple, leur activité de paris sportifs dans les points de vente *via* notre plateforme de jeu. Notre loterie est d'ores et déjà reconnue comme étant capable de servir les autres loteries parce que nous avons maintenu un savoir-faire technologique. Par ailleurs, nous avons récemment signé un contrat avec la loterie de l'Ontario, ce qui est assez emblématique. La Française des jeux est un champion français à l'international.



L'investissement de réseau est un bon investissement économique pour l'entreprise. L'activité de la Française des jeux repose sur un actif formidable et que beaucoup nous envient : notre réseau physique. En fait, 95 % de notre activité est due au contact direct avec nos clients. Notre réseau est segmenté avec des points de vente plus ou moins importants et nos investissements y sont déployés à due proportion afin d'être rationnels en termes de performance économique. Il s'agit, à mes yeux, d'un investissement fondamental pour l'activité de l'entreprise. Le réseau constitue un actif du futur.

Concernant la réforme de la fiscalité, le Gouvernement a souhaité, dans le cadre de la privatisation, une fiscalité plus standardisée. S'il fallait en retenir une chose, ce serait le fait qu'il revient à l'entreprise de gérer la rentabilité de ses produits, mais il est très protecteur pour l'État que la fiscalité porte sur le produit brut des jeux. Nous avons eu de longs débats sur les taux : un équilibre a été trouvé avec deux taux différents pour la loterie et deux taux différents pour les paris sportifs, selon qu'ils sont en ligne ou dans les points de vente. Ce grand changement pour l'entreprise, qui est en définitive protecteur pour l'État, s'inscrit dans la modernité.

En ce qui concerne le patrimoine, je me félicite de ce que le Parlement, sur proposition de Stéphane Bern, ait mis en place ce loto. Comme je l'ai dit, la Fondation du patrimoine récolte une partie des mises. Au-delà de l'affectation concrète des recettes, nous avons réussi à incarner un lien très fort entre les Français et leur patrimoine, et ce succès dépasse nos prévisions. Nous avons ainsi attiré une clientèle nouvelle, à savoir quelque 200 000 clients nouveaux. Les sondages montrent que non pas une majorité, mais quasiment tous les Français se prononcent pour la poursuite de ce loto.

Nous avons à cœur d'être à la hauteur de cette ambition. Nous avons préparé une deuxième édition des jeux du patrimoine : nous avons sélectionné les dix-huit monuments emblématiques, auxquels s'ajoutent 103 monuments. Nous organiserons un tirage spécial du loto du Patrimoine le 14 juillet prochain, et non pas le vendredi précédent les journées européennes du patrimoine, pour en faire un événement en tant que tel. Concernant les tickets à gratter, qui ont connu un énorme succès, nous avons choisi de proposer cette année, outre les tickets à quinze euros, des tickets à trois euros. Nous espérons collecter cette année entre 25 millions d'euros et 30 millions d'euros – je parle là encore du prélèvement que l'État affecte à la fondation. Vous le savez, l'État n'a pas souhaité changer la fiscalité sur les autres éléments de ces jeux...

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Nous l'avons proposé.

**Mme Stéphane Pallez.** – Je vous fais confiance pour être persévérant ! Néanmoins, l'État a pris un engagement très significatif en affectant l'équivalent des autres taxes prélevées au budget du ministère de la culture, qui lui-même, en a réaffecté l'essentiel au patrimoine. Cette année, l'opération Patrimoine a apporté quelque 50 millions d'euros de financements additionnels.

Je ne vois pas en quoi la privatisation changerait les choses. D'ailleurs, Stéphane Bern a pris la loterie britannique comme modèle, une loterie privée. Le patrimoine est un élément constitutif de l'activité des loteries avec les territoires et la communauté nationale. C'est le Parlement qui décide de l'affectation des recettes, quel que soit l'actionnariat de l'entreprise.

S'agissant de l'ordonnance, elle sera publiée quand le parcours auprès de la Commission européenne aura été achevé : compte tenu du délai de trois mois qui s'applique, elle est publiable au plus tard en septembre. Elle décrira le contrôle étroit de l'État, c'est-à-dire les pouvoirs spécifiques qu'il aura et en vertu desquels il pourra procéder à la vente de ses actions ; elle créera la nouvelle autorité de régulation, l'Autorité nationale des jeux, en prévoyant son collège, ses commissions et sa gouvernance ; elle va procéder à une recodification de l'ensemble de la régulation sur les jeux, qui figurera, pour la première fois, dans un texte unique et elle définira, enfin, des catégories de jeux avec des fourchettes de taux de retour aux joueurs.

Le calendrier de la privatisation dépend de tous ces éléments : il ne saurait y avoir privatisation avant que la régulation ne soit mise en place, conformément aux dispositions adoptées par le Parlement. Il convient donc d'attendre la publication de l'ordonnance et les décrets d'application, ainsi que la préfiguration de l'autorité de régulation, sans parler des aspects plus techniques à l'égard de l'Autorité des marchés financiers, par exemple. L'État aurait l'intention de céder 50 % du capital et d'introduire la Française des jeux en bourse, en accordant une place importante aux particuliers et aux salariés.

**M. Marc Laménie.** – Quel est à court ou moyen terme le devenir des buralistes dans les territoires ruraux notamment, car il y va de la vie de nos villages et de nos bourgs ? Nous sommes tous attachés au maillage de notre territoire. Quel est le niveau de rémunération des buralistes, car ils connaissent des difficultés ? Quels moyens financiers sont mis au service de la lutte contre les addictions ?

**M. Jacques Genest.** – En vous écoutant, tout va bien ! Dans ce cas, pourquoi privatise-t-on une entreprise qui fonctionne bien ? On dit toujours qu'un paysan qui vend un veau a toujours la vache, mais quand il vend la vache, il n'a plus de veau à vendre. Il faut donc être prudent. On proteste contre la privatisation d'Aéroports de Paris, pourquoi ne le fait-on pas pour la Française des jeux, car, moralement, c'est pire encore ?

De plus, le réseau des buralistes est aujourd'hui mis à mal par la concurrence déloyale aux frontières et par le fait que les gens fument moins. Vous dites que l'État aura un pouvoir de contrôle. En fait, cela m'inquiète quand on voit ce qu'il fait de ses services publics, avec la fermeture des trésoreries dans les zones rurales, par exemple. Pourquoi s'opposerait-il à la fermeture des bars-tabac ?

**M. Éric Bocquet.** – Vous avez déjà répondu à ma question concernant l'avenir des actionnaires minoritaires. Il conviendrait toutefois que les engagements du Gouvernement dont vous avez parlé soient contractualisés. Que pensent les salariés, dont vous n'avez pas parlé, du projet de privatisation ? Y sont-ils associés d'une manière ou d'une autre ?

**M. Pascal Savoldelli.** – Il s'agit plus d'une explication de vote. Je ne referai pas le débat ; nous pensons que se pose un problème de santé publique et que la privatisation est une aberration économique.

Vous êtes très favorable à l'évolution du capital de la Française des jeux telle que l'a déterminée le Gouvernement. Je n'ai rien à dire sur vos compétences ; vous avez fait vos preuves, madame Pallez. Je fais simplement remarquer que je suis choqué – sans doute n'y êtes-vous pour rien ! – que soient mises en avant vos filiations dans le CV établi par la Société générale de presse et d'éditions qui nous a été distribué.

**Mme Stéphane Pallez.** – Je suis d'accord avec vous, mais je n'y suis pour rien.

**M. Vincent Éblé, président.** – Le CV nous a été transmis par le Secrétariat général du Gouvernement.

**M. Pascal Savoldelli.** – Votre parcours montre que vous accompagnez les orientations définies par l'exécutif national, ce qui est tout à fait respectable. Mais nous ne participerons pas au vote, en cohérence avec notre choix politique.

**M. Claude Nougéin.** – Vous avez répondu en grande partie à la question que je souhaitais poser concernant les buralistes, qui nous font part de leurs inquiétudes dans nos permanences. Dans le cadre du protocole d'accord sur la transformation du réseau des buralistes, il leur a été donné un petit coup de pouce, mais ils espèrent beaucoup de la Française des jeux. Est-il possible d'améliorer les marges des buralistes, au détriment peut-être de vos résultats ou des contributions financières versées à l'État ? Est-il possible de créer de nouveaux produits pour leur permettre d'augmenter leur chiffre d'affaires ?

**M. Emmanuel Capus.** – Je vous remercie de votre présentation, qui, à titre personnel, m'a rassuré : par principe, je ne suis absolument pas opposé la privatisation, bien au contraire. Pour reprendre la métaphore de notre collègue, la question est non pas de savoir si l'on vend la vache, mais s'il revient à l'État d'être fermier et de gérer la vache ou pas. Or je ne suis pas certain que ce soit le rôle de l'État de gérer les jeux d'argent et de hasard d'autant qu'il ne s'agit plus seulement d'une situation de monopole.

Ma question porte sur la numérisation des jeux, avec une concurrence de plus en plus forte des *pure players* – exclusivement en ligne. Je crois comprendre que 95 % du chiffre d'affaires provient du réseau. Comment envisagez-vous l'évolution des jeux en ligne ? Comment vous y préparez-vous ? La Française des jeux s'est-elle acculturée à cette évolution ? Quels en sont les dangers pour votre réseau ?

**M. Claude Raynal.** – Merci de votre présentation. Il était intéressant d'avoir un point d'étape sur la Française des jeux. Ce projet de privatisation me pose toujours quelques difficultés. La comparaison entre l'éthique et le profit est un vrai sujet, qui se pose avec plus d'acuité encore quand il s'agit de faire entrer des acteurs privés au capital. Par nature, les acteurs privés veulent augmenter les profits. Dans le cadre de votre entreprise, il s'agira alors de chercher de nouveaux joueurs et d'augmenter la dépendance – sans vouloir être trop affirmatif, c'est en tout cas un risque.

Pour reprendre une citation du XVIII<sup>e</sup> siècle, « les vices privés font la vertu publique ». Avec la privatisation, n'y a-t-il pas un risque que les vices privés s'accroissent ?

Vous avez parlé de la régulation. Pour réguler au mieux, n'avait-on pas une super formule ? Quand on est le patron, on régule comme on veut. En quoi la privatisation constitue-t-elle un plus ? Pour l'État, il s'agit de récupérer des moyens financiers. Mais qu'en est-il pour l'entreprise ?

Enfin, que pensez-vous des *loot boxes*, ces objets que l'on peut acheter en ligne dans les jeux ? Cette pratique est interdite en Belgique. La Française des jeux doit-elle investir dans ce secteur ou l'État français doit-il interdire ces ventes ?

**M. Patrice Joly.** – Mon intervention s'inscrit dans la droite ligne de celle de mon collègue précédent. Considérez-vous que le jeu soit une activité marchande comme les

autres ? En quoi constitue-t-elle une activité d'intérêt général ? Si tel n'est pas le cas, comment agissez-vous pour qu'il en soit ainsi ?

Une étude réalisée en 2014 par l'Observatoire des jeux démontrait que les catégories les plus modestes étaient celles qui étaient concernées par la dépendance : 70 % des personnes à risques n'avaient pas le baccalauréat et 51 % étaient des ouvriers et employés. Savez-vous quelles catégories sociales jouent et quelles sont celles qui sont en phase d'addiction ? Joue-t-on plus dans les métropoles ou à la campagne, dans les villes moyennes ou dans les grandes villes ? Le jeu n'aggrave-t-il pas les conditions de vie des plus modestes ? Existe-t-il une corrélation entre l'addiction au jeu et d'autres addictions, telles que l'alcool ou la drogue ? Quelles actions menez-vous pour accompagner ces personnes et quelles sont les perspectives à ce sujet ?

**M. Michel Canévet.** – À l'aube de la privatisation, pour laquelle je n'ai pas d'états d'âme, ma préoccupation porte sur les implantations sur notre territoire de la Française des jeux, que nous souhaitons conserver tant pour ce qui concerne les effectifs de l'entreprise que ceux du réseau qui commercialisent les produits. Pouvez-vous nous donner des assurances en ce sens, car nous sommes très attachés à nos territoires ?

Vous avez évoqué des efforts en matière d'investissement à hauteur de 180 millions d'euros. Vous vous appuyez sur les forces propres de l'entreprise, mais aussi sur un réseau de courtiers mandataires, qui pourraient légitimement trouver une place dans l'actionnariat de l'entreprise. Qu'en est-il de la poursuite de leur activité ?

**Mme Stéphane Pallez.** – Le réseau et le maillage territorial suscitent beaucoup d'intérêt. Depuis cinq ans, nous avons stabilisé le réseau à 30 000 points de vente. On parle beaucoup des 180 millions d'euros d'investissement, alors que ce qui est massif, c'est surtout la compensation de la disparition des points de vente, que ce soit dans les régions frontalières ou bien en centre-ville où le niveau des loyers est élevé. Nous avons souhaité recréer des agréments Française des jeux dans d'autres points de vente de notre réseau historique, en concertation avec la Confédération, pour éviter des pressions sur d'autres points de vente qui fonctionnent bien. Pas moins de 800 nouveaux points de vente ont ainsi vu le jour. Cette dynamique est conforme au modèle économique de l'entreprise.

En février 2018, nous avons passé un accord sur la rémunération. Certains s'interrogent sur le niveau de cette rémunération : est-il suffisant ? L'accord a changé la structure de la rémunération, ce qui se traduit par 0,3 point de pourcentage supplémentaire. En moyenne, si la réglementation sur le jeu responsable est appliquée, les rémunérations peuvent atteindre 5,5 %. L'an dernier, nous avons versé 785 millions d'euros aux exploitants. L'investissement que nous avons fait a permis de continuer à développer l'activité avec une croissance des mises et une croissance de rémunération du réseau portée à 3,5 %. Pour passer cet accord, nous avons dû réfléchir à la meilleure manière de développer le réseau, en lui apportant de nouveaux services et en le faisant bénéficier d'applications numériques qui renouvellent son fonctionnement. Nous avons, par exemple, créé une application qui permet à un joueur de préparer son pari sportif sur son téléphone mobile puis de le valider en point de vente, ce qui peut donner lieu à du chiffre d'affaires pour les points de vente. Loin d'être notre ennemi, le numérique attire de nouveaux clients, grâce à une offre moderne, élargie et divertissante.

Nos 30 000 points de vente sont répartis sur l'ensemble du territoire. Certaines zones sont moins bien servies que d'autres et nous veillons à maintenir le maillage, car il est

tout autant fondamental pour l'entreprise que pour la collectivité nationale. Je suis toujours très fière de constater que la Française des jeux contribue parfois à maintenir le seul et dernier commerce d'un village français.

Allons-nous encore augmenter la rémunération du réseau ? L'accord de 2018 s'applique sur deux ans, de sorte que cette rémunération vient d'être augmentée. L'effort est important pour l'entreprise, mais constitue un investissement d'avenir positif.

Nous essayons d'introduire dans notre réseau l'ensemble de nos produits, y compris les paris sportifs, qui sont en pleine croissance. D'où mes efforts pour obtenir une fiscalité correcte dans ce domaine. Nous veillons à introduire également des services complémentaires, et nous avons, par exemple, signé un accord avec Western Union pour rendre possibles les transferts d'argent dans les points de vente.

Le monopole conféré à l'entreprise repose sur le principe selon lequel le jeu d'argent reste une activité illicite tant que les États ne l'ont pas autorisé dans un cadre régulé. La vertu publique consiste surtout à prévoir des financements publics qui perdurent, quelle que soit l'activité de l'entreprise : pas moins de 3,5 milliards d'euros ont été versés l'an dernier au budget de l'État. L'enjeu fondamental est celui de la régulation. Les choix sont nationaux, ce qui explique que le casino en ligne est interdit en France, alors qu'il existe dans d'autres pays. La privatisation est compatible avec le système dont les deux leviers – régulation et affectation aux finances publiques des prélèvements sur les jeux – sont indépendants de la détention du capital et perdurent, quels que soient les actionnaires. Le contrôle étroit de l'État lui confère des pouvoirs importants. Avec 20 % du capital, il exercera des droits beaucoup plus importants. L'État ne renonce pas en tant qu'actionnaire à exercer un contrôle sur l'entreprise, ce qui est pour le moins rassurant.

La privatisation de la Française des jeux a donné lieu à moult déclarations. Le Gouvernement a traduit son intention dans une loi adoptée par le Parlement. Mon rôle n'est que de gérer l'entreprise pour qu'elle se développe dans le respect de sa nature. La privatisation est compatible avec ce modèle et ouvrira des opportunités à l'international.

Les données sur l'addiction relèvent de l'Observatoire des jeux, juge de paix de l'addiction en France. La Française des jeux offre surtout des jeux peu addictifs, comme les jeux de tirage. La France reste un pays modéré en termes d'addiction au jeu, ce qui est un résultat positif de la régulation. Pour autant, nous restons attentifs au sujet. Nous avons conçu des matrices où nous étudions le potentiel de risque de nos jeux. Nous menons aussi des études de terrain que nous soumettons à notre régulateur, pour vérifier que chaque jeu est compatible avec nos principes.

Nous avons mis en place un outil numérique – le Playscan – pour inciter les joueurs à définir leur comportement de jeu, afin de pouvoir les bloquer s'ils vont au-delà. Nous sommes en relation permanente avec des organismes spécialisés comme la Fédération Addiction ou SOS Joueurs. Nous développons des dispositifs de signalement des joueurs en état d'addiction ou de détresse. L'activité de jeux d'argent ne sera pas viable si l'on ne s'investit pas sur ce sujet.

Les courtiers mandataires ne remplissent pas les critères posés par la loi pour avoir accès à l'offre salariée ; ils n'y auront donc pas accès. Quant aux *loot boxes*, ils dépendent de la régulation des jeux vidéo tout en s'apparentant aux jeux d'argent ; ils n'entrent pas dans mon champ de compétences.

Depuis cinq ans, l'entreprise s'est employée à rendre le monopole plus digital et numérique. Un monopole qui n'est pas moderne s'assèche progressivement. Nous souhaitons continuer à développer un modèle où les joueurs seront les plus nombreux possible, dans un cadre régulé.

Je reste à votre disposition pour poursuivre ces échanges riches et intéressants.

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

### **Vote sur la proposition de nomination par le Président de la République aux fonctions de présidente-directrice générale de La Française des jeux**

La commission procède au vote sur la proposition de nomination de Mme Stéphane Pallez aux fonctions de présidente-directrice générale de La Française des jeux.

*MM. Éric Bocquet, vice-président et Marc Laménie, secrétaire, sont désignés en qualité de scrutateurs.*

*La réunion est close à 11 heures.*

*À l'issue du vote de la commission des finances de l'Assemblée nationale, la commission des finances du Sénat procède au dépouillement, simultanément à celui de la commission des finances de l'Assemblée nationale, en présence de M. Vincent Éblé, président, et MM. Éric Bocquet, vice-président et Marc Laménie, secrétaire, en leur qualité de scrutateurs.*

*Le résultat du vote, qui sera agrégé à celui de la commission des finances de l'Assemblée nationale, est le suivant :*

*Nombre de votants : 28 ; Blancs : 7 ; Pour : 19 ; Contre : 2.*

*La réunion est ouverte à 11 heures.*

### **Nomination de rapporteurs spéciaux**

*La commission nomme Mme Christine Lavarde rapporteur spécial des crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » pour les programmes « Infrastructures et services de transports » et « Affaires maritimes » et le compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs », et M. Jean Bizet rapporteur spécial des crédits de la mission « Investissements d'avenir ».*

### **Désignation d'un membre du Bureau de la commission**

*La commission nomme Mme Christine Lavarde vice-présidente de la commission en remplacement de Mme Fabienne Keller.*

## **Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 - Demande de saisine et nomination d'un rapporteur pour avis**

*La commission demande à se saisir pour avis sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020, sous réserve de sa présentation en Conseil des ministres et de son dépôt, et nomme M. Alain Joyandet rapporteur pour avis.*

### **Actualisation du programme de contrôle budgétaire de la commission**

**M. Vincent Éblé, président.** – *Notre collègue Jacques Genest, rapporteur spécial des crédits de la mission « Administration générale et territoriale de l'État » souhaite mener un contrôle budgétaire sur le thème : « l'implantation des services de l'État dans les territoires : état des lieux et enjeux financiers. »*

*Compte tenu du caractère transversal de ce sujet, il associera bien évidemment les rapporteurs spéciaux concernés aux auditions qu'il pourra conduire, en fonction des services concernés.*

*La commission adopte le programme de contrôle ainsi modifié.*

### **Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2018 - Examen du rapport**

**M. Vincent Éblé, président.** – Nous en venons à l'examen du rapport d'Albéric de Montgolfier sur le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2018.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Nous nous trouvons à un moment important du calendrier budgétaire, où nous sommes amenés à regarder le passé – l'exécution 2018 – pour mieux préparer l'avenir – ce sera l'objet de notre réunion de la semaine prochaine, consacrée au débat d'orientation des finances publiques.

D'un point de vue macro-économique, l'année 2018 pourrait constituer un tournant, en signant la fin de la croissance de rattrapage dont a bénéficié le Gouvernement depuis le début du quinquennat et qui l'a grandement aidé à atteindre ses objectifs budgétaires. L'an dernier, le Gouvernement a de nouveau pu « surfer » sur la conjoncture, en bénéficiant d'une croissance effective de 1,7 %, soit un niveau conforme à la prévision et nettement supérieur à la croissance potentielle de l'économie française, que l'on estime comprise entre 1,2 et 1,3 %.

Cependant, l'économie française semble progressivement s'essouffler. Ce ralentissement est particulièrement visible lorsque l'on suit l'évolution du PIB en glissement annuel, en comparant le niveau du PIB pour un trimestre donné à ce qu'il était au même trimestre de l'année précédente. Ainsi mesurée, la croissance française a connu une forte accélération entre le quatrième semestre de 2016, avec 1,2 %, et le dernier trimestre de 2017, au cours duquel elle a même frôlé les 3 %. Depuis ce point haut, elle a continûment ralenti, pour finalement retrouver au quatrième trimestre de 2018 un rythme de 1,2 %. Le ralentissement observé l'an dernier s'explique par une moindre contribution de la demande

intérieure, et non par le commerce extérieur, qui apporte pour la première fois depuis 2012 une contribution positive à la croissance française.

Cette évolution paraît compatible avec la thèse d'un épuisement de la « capacité de rebond » de l'économie française. En effet, si l'économie peut croître temporairement à un rythme plus élevé que son potentiel pendant une phase dite de rattrapage, elle doit ralentir une fois son « potentiel de rebond », aussi appelé écart de production, revenu à zéro. D'après le Gouvernement, c'est précisément dans cette situation que l'économie française se trouverait désormais.

Des interrogations demeurent sur la position exacte de l'économie française dans le cycle. En effet, les indicateurs macroéconomiques traditionnels de surchauffe (inflation, dynamique des salaires) restent aujourd'hui atones, ce qui pourrait suggérer l'existence d'une « capacité de rebond » supplémentaire. Dès lors, les estimations du niveau de l'écart de production à l'issue de l'exercice de 2018 divergent selon les instituts. L'hypothèse gouvernementale selon laquelle la « capacité de rebond » serait désormais épuisée présente néanmoins un caractère central au regard des estimations disponibles et paraît ainsi la plus plausible.

Pourtant, le Gouvernement a préféré différer une nouvelle fois le redressement structurel des comptes publics, ce qui risque d'isoler encore davantage la France au sein de la zone euro. À l'issue de l'exercice de 2018, le solde public s'est établi à - 2,5 % du PIB, contre - 2,8 % du PIB en 2017. Il s'agit d'un résultat légèrement meilleur que celui qui est attendu dans le cadre du PLF de 2018 et de la prévision actualisée du PLFR de 2018, à savoir 2,6 % du PIB. Un tel constat ne permet toutefois ni d'apprécier si ce redressement présente un caractère pérenne, ni s'il est imputable au Gouvernement.

Or ce dernier a bénéficié non seulement d'une croissance de rattrapage, mais également d'un fort dynamisme des prélèvements obligatoires, dont l'élasticité à l'activité s'est élevée à 1,2.

Au total, il ressort de la décomposition de l'évolution du solde public que son amélioration traduit pour deux tiers l'effet de la conjoncture et du dynamisme des recettes, et pour un tiers seulement un effort structurel de redressement des comptes publics. En effet, la baisse des prélèvements obligatoires a permis de diminuer leur poids dans la richesse nationale de 0,2 point.

La diminution de la dépense publique en volume mise en avant par le Gouvernement est trompeuse. Si l'on neutralise les facteurs exceptionnels que constituent le contrecoup de la recapitalisation d'Areva effectuée en 2017 et le moindre remboursement de la taxe à 3 % sur les dividendes, et que l'on tient compte des crédits d'impôt enregistrés en dépense en comptabilité nationale, la croissance de la dépense publique en volume est en réalité positive et même supérieure au niveau de 2017.

L'exercice de 2018 me paraît marquer l'échec de la stratégie budgétaire du « en même temps », qui visait à mener en parallèle une baisse du déficit structurel et des prélèvements obligatoires, faute d'un effort suffisamment important en matière de maîtrise de la dépense publique. Seules la conjoncture et la forte élasticité des recettes permettent encore de le masquer, mais nous avons vu que cela ne devrait pas durer !



Ce manque de sérieux budgétaire transparaît plus clairement encore à la lumière des règles budgétaires européennes et surtout des efforts réalisés par nos principaux voisins. La France n'a respecté aucun de ses engagements européens en 2018. La déviation maximale autorisée a même été dépassée s'agissant de la règle de dette, ce qui a conduit la Commission européenne à rédiger un rapport préalable à l'ouverture d'une procédure pour déficit excessif.

À l'issue d'une évaluation globale de l'ensemble des facteurs pertinents, tenant compte notamment des faibles risques qui pèsent à court terme sur la soutenabilité de la dette française et des réformes structurelles mises en œuvre par le Gouvernement, elle a toutefois conclu qu'une procédure pour déficit excessif fondée sur la dette n'était pas justifiée à ce stade, à l'inverse de ce qu'elle a décidé dans le cas italien. Si le Gouvernement a donc une nouvelle fois pu compter sur la bienveillance des institutions européennes, l'absence de respect des règles budgétaires nourrit la divergence observée entre la France et le reste de la zone euro.

Sur le plan du déficit, avec une amélioration du solde nominal limitée à 0,2 point, la France figure parmi les pays de la zone euro où le redressement opéré l'an dernier est le plus faible. L'écart avec le reste de la zone euro, déjà important à l'issue de l'exercice de 2017, continue ainsi à se creuser, alors même que le reste de la zone euro est désormais à l'équilibre budgétaire.

Le ratio d'endettement français est pour la première fois supérieur à celui du reste de la zone euro hors Allemagne, tandis que le différentiel avec l'Allemagne atteint près de 40 points de PIB. En matière de coût budgétaire de la dette, ce différentiel avec l'Allemagne atteint 34 millions d'euros, même avec des taux d'intérêt très faibles. L'économie française est vulnérable, en dépit de l'effet anesthésiant de la baisse des taux. Nous y reviendrons plus longuement dans le cadre du débat d'orientation des finances publiques.

L'amélioration nominale du déficit a cette fois encore été portée par la sphère sociale et les collectivités territoriales, qui confortent leurs excédents. S'agissant des administrations publiques locales, si la croissance de la dépense publique (+ 2,4 %) est très légèrement supérieure à l'objectif (+ 2,3 %), cela tient à la reprise plus forte qu'escompté de l'investissement local (+ 7,8 %). Ainsi, c'est bien la contribution des dépenses d'investissement qui explique l'essentiel de la croissance de la dépense locale en 2018.

À l'inverse, la progression des dépenses de fonctionnement de l'ensemble des collectivités territoriales (+ 0,3 %) est très inférieure à l'objectif fixé dans le cadre de la contractualisation (+ 1,2 %). Cela correspond à un montant d'économies de 3,5 milliards d'euros si l'on retient le tendancier du Gouvernement et même de 5 milliards d'euros si l'on prend pour base de calcul celui de la commission des finances, qui tenait compte des efforts consentis par les collectivités territoriales lors de la période de référence. Encore une fois, les collectivités territoriales ont démontré leur capacité à participer à l'effort collectif en matière de maîtrise de la dépense.

La situation est plus contrastée pour la sphère sociale. L'amélioration du solde est inférieure de plus de 2 milliards d'euros à la prévision révisée et tient en grande majorité à la conjoncture et aux hausses de prélèvements obligatoires, ainsi que l'a rappelé la Cour des comptes la semaine dernière.

Surtout, il faut garder à l'esprit que l'excédent de la sphère sociale est subordonné à la contribution positive de la caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades), qui s'élève

actuellement à 0,6 point de PIB. Or, cette contribution a de fortes chances de s'éteindre avec la Cades en 2024. En l'absence de contribution positive de la Cades, les administrations de sécurité sociale resteraient légèrement déficitaires en 2018, ce qui témoigne à la fois de la fragilité de la situation budgétaire de la sphère sociale et de la nécessité de poursuivre le redressement des comptes sociaux dans la durée.

Venons-en maintenant à l'État, dont le besoin de financement en comptabilité nationale, à hauteur de 69,9 milliards d'euros, explique à lui seul le déficit public. En comptabilité budgétaire, le déficit est de 76 milliards d'euros, en aggravation de 8,4 milliards d'euros par rapport à 2017. Mais, pour avoir une vision correcte des effets de la politique gouvernementale, il faut neutraliser certains effets, en particulier la recapitalisation du secteur énergétique qui avait aggravé temporairement le solde de 7,5 milliards d'euros en 2017. Le creusement du déficit budgétaire réellement lié à la politique menée en 2018 est nettement plus élevé : je l'estime à 13 milliards d'euros. Cette évolution est due aux mesures de réduction d'impôts, que l'on approuverait si elles étaient gagées par des mesures d'économie : ce n'est pas le cas puisque les dépenses sont en réalité en nette augmentation.

Passons en effet à un examen rapide des missions dont la consommation des crédits évolue le plus en valeur absolue. Sur 29 missions, 20 voient leurs dépenses augmenter. La mission « Enseignement scolaire » croît de 1,3 milliard d'euros, avec, toutefois, un ralentissement dans la création de postes. La mission « Défense », qui subit une sous-budgétisation récurrente sur les opérations extérieures et les missions intérieures, progresse de près de 1 milliard d'euros aussi bien en dépenses de personnel qu'en fonctionnement et en investissement. Pour la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances », c'est la revalorisation de la prime d'activité et de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) qui explique l'exécution supérieure de près de 800 millions d'euros. Enfin, il faut noter, pour la mission « Recherche et enseignement supérieur », la hausse des crédits consacrés à la formation supérieure, la recherche spatiale et aux projets de l'Agence nationale de la recherche. S'agissant enfin de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », c'est la généralisation du « chèque énergie » qui a l'impact le plus important.

À l'inverse, il faut noter la baisse notable des crédits de la mission « Travail et emploi », liée à la réduction du nombre de contrats aidés et à l'extinction du dispositif d'aide à l'embauche dans les petites et moyennes entreprises (PME). Pour la mission « Cohésion des territoires », on peut constater les effets sur le budget de la réforme des aides personnelles au logement dans la loi de finances initiale pour 2018. Enfin la mission « Agriculture » revient à un niveau de crédits plus usuel, après une année 2017 marquée par des dépenses exceptionnelles liées à des refus d'apurement d'aides européennes.

Les dépenses de personnel, après un pic exceptionnel en 2017, reprennent une progression plus habituelle avec une hausse de 1,9 %. Le principal facteur d'augmentation est la mise en place de l'indemnité compensatrice de la CSG. Le schéma d'emploi a un impact positif sur les dépenses de personnel. On ne voit toujours pas venir la diminution des emplois de l'État à hauteur de 50 000 postes qui figure dans la loi de programmation des finances publiques, mais que le Gouvernement semble avoir mise de côté.

Sous l'effet d'une conjoncture favorable, les recettes progressent nettement plus vite que la croissance pour la deuxième année consécutive, ce qui suffit à compenser les effets des mesures prises avant ou à l'occasion de la loi de finances initiale. Si l'on prend un à un les principaux impôts, les recettes de l'impôt sur les sociétés sont légèrement supérieures à la prévision en raison d'une évolution spontanée assez favorable, mais en baisse par rapport

à 2017 pour plusieurs raisons : l'année 2017 avait connu des recettes exceptionnelles, dont l'instauration des contributions exceptionnelles et additionnelles ; en 2018, les taux ont par ailleurs diminué.

Les recettes issues de l'impôt sur le revenu sont stables, car l'évolution spontanée a été contrebalancée par les effets de la transformation de la réduction d'impôt relative à l'emploi d'un salarié à domicile en crédit d'impôt et par l'entrée en vigueur du prélèvement forfaitaire unique.

La taxe sur la valeur ajoutée (TVA) a fourni des recettes en hausse de 4,3 milliards d'euros. Celles de l'impôt sur la fortune immobilière (IFI), qui s'applique pour la première fois en 2018, sont de 1,3 milliard d'euros, soit un montant supérieur de 52 % au produit prévu lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2018. Si l'on ajoute les encaissements au titre de l'impôt sur la fortune (ISF) pour les exercices antérieurs, le produit total est inférieur de 3,2 milliards d'euros à celui de l'ISF en 2017.

Les recettes non fiscales enregistrent un produit stable d'année en année, autour de 14 milliards d'euros. Elles ont toutefois dépassé de 700 millions d'euros le produit attendu, qui s'explique par le versement par la Caisse des dépôts et consignations d'un dividende de 1 milliard d'euros, contre 500 millions d'euros prévus, et par la soudaine augmentation du coût de la tonne de CO<sub>2</sub> qui a permis à l'État de récupérer une partie des recettes issues des ventes de quotas carbone.

Je note toutefois des imprécisions dans les documents budgétaires sur les retours financiers que produisent les investissements d'avenir : selon que l'on regarde les données des opérateurs ou celles de l'État, ces retours varient de plus de 400 millions d'euros.

Le coût total estimé des dépenses fiscales est de 100,2 milliards d'euros en 2018, contre 93,4 milliards d'euros en 2017. Cette augmentation de près de 7 milliards d'euros est due en partie à la montée en charge du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), mais le coût des dépenses fiscales hors CICE est également en hausse de 2,4 milliards d'euros sur un an. Il faut souligner une nouvelle fois la grande approximation de ces chiffres : seules 287 des 474 dépenses fiscales font l'objet d'un chiffre dans les documents budgétaires au titre de l'année 2018. Le montant de 100,2 milliards d'euros inclut donc en réalité, pour 34 dépenses fiscales, le chiffre de 2017 parce que celui de 2018 n'est pas encore disponible.

Certains chiffres sont d'ailleurs incompréhensibles : alors que la loi de finances initiale pour 2018 a fait passer la TVA de 5,5 % à 10 % pour les logements sociaux, le coût de la dépense fiscale correspondante n'a pas changé dans les documents budgétaires, ce qui rend le débat pour le moins biaisé.

S'agissant à présent de l'exécution du budget par rapport à l'autorisation en loi de finances initiale, nous l'avons constaté en examinant le budget de 2018 et cela est confirmé : il y a eu un réel effort de sincérisation du budget.

**M. Vincent Éblé, président.** – Un budget mauvais, mais sincère, n'est pas non plus la solution !

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Aucun décret d'avance n'a été pris en cours d'année, la réserve de précaution hors dépenses de personnel a été limitée à

3 %, et les ouvertures de crédits ont eu lieu dans une loi de finances rectificative limitée aux mesures de fin de gestion. L'amélioration du solde en cours d'exécution est d'abord due à un effet artificiel : un montant élevé de droits de mutation a été comptabilisé sur l'exercice 2018 au lieu de l'exercice 2017.

Ces bonnes surprises concernent les ressources. Du côté des dépenses, l'exécution n'a pas permis de dégager des économies nouvelles. Les crédits consommés ont été pratiquement ceux qui ont été prévus en loi de finances initiale. Les reports vers l'exercice suivant sont comparables aux reports depuis l'exercice précédent. Les fonds de concours ont apporté 900 millions d'euros de plus que prévu, ce qui correspond à peu près aux montants de crédits annulés en loi de finances rectificative ou en loi de règlement.

Au niveau des missions, les écarts à la prévision ne sont pas aussi spectaculaires qu'en 2017, année où trois missions avaient connu un dérapage supérieur à 1 milliard d'euros, mais ils n'en sont pas pour autant négligeables.

La surexécution de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » est liée à un afflux non prévu de fonds de concours, notamment de la part de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf). À l'inverse, la sous-exécution de la mission « Travail et emploi » provient de la baisse du nombre de contrats aidés et de l'extinction du dispositif d'aide à l'embauche, pourtant déjà prévue dans le projet de loi de finances.

Enfin, il faut mettre l'accent sur les ouvertures de crédits complémentaires prévues par l'article 4 du présent projet de loi de règlement, qui concernent la mission « Remboursements et dégrèvements », pour un montant inhabituel de 1,4 milliard d'euros. Le ministre de l'action et des comptes publics nous a indiqué par courrier, au mois de mai, que ce dépassement résultait de contentieux individuels à fort enjeu au titre de l'impôt sur les sociétés, intervenus en fin d'année.

Les explications sont peu satisfaisantes, alors que les dégrèvements et restitutions liés à des contentieux sur l'impôt sur les sociétés s'élèvent au total à 3,2 milliards d'euros, contre une prévision de 0,8 milliard d'euros. Il est indispensable de mieux comprendre les raisons qui semblent entraîner une multiplication de contentieux importants perdus par l'administration en matière d'impôt sur les sociétés, mais aussi d'autres impôts tels que l'impôt sur le revenu. On parle de milliards d'euros.

Je prendrai enfin quelques instants pour aborder la démarche de performance. C'est un bel acquis de la LOLF, mais force est de constater que son potentiel n'est pas toujours pleinement exploité. Mme la ministre de la santé Agnès Buzyn nous parlait encore récemment de cet indicateur sur l'espérance de vie ressentie par les Français. Les indicateurs sont souvent théoriques et peu utiles. La maquette de performance en compte encore trop, même si ce phénomène s'est atténué depuis 2015. En 2018, le budget de l'État ne comptait plus que 765 indicateurs contre 1 025 en 2014. La lisibilité de la maquette s'est aussi améliorée avec la mise en place, depuis 2012, d'indicateurs considérés comme les plus représentatifs de la mission, au nombre de 93 en 2018. Cependant, en 2018, moins de 65 % de ces indicateurs sont exploitables, alors qu'ils sont censés être les plus représentatifs d'une mission.

Certaines des missions du budget général sont complètement sinistrées sous cet angle de la performance : pour les missions « Santé » ou « Travail et Emploi », par exemple, aucun sous-indicateur n'est exploitable. Dès lors, à quoi sert la démarche de performance ?

Pour conclure, ce projet de loi de règlement comporte les articles habituels, qui sont de pure constatation et n'appellent pas d'observation particulière. L'article liminaire concerne l'ensemble des finances publiques : la publication du compte provisoire 2018 complet par l'Insee, le 29 mai dernier, a conduit les députés à amender cet article afin de tenir compte de la révision de la croissance et de diminuer de 0,2 point le solde structurel et en améliorant du même montant le solde conjoncturel ; cela n'a pas d'effet sur le solde effectif, mais réduit l'ajustement structurel de 0,1 point.

Les articles 2 à 6 présentent le résultat budgétaire de l'État, son tableau de financement en 2018, le compte de résultat et le bilan en comptabilité générale, le montant définitif des crédits pour le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux. Il s'agit d'articles de pure constatation qu'il n'y a pas lieu d'amender.

L'article 7 ratifie deux décrets intervenus en décembre 2018, concernant, d'une part, certains services rendus par le ministère de la défense et, d'autre part, les redevances des services de navigation aérienne. Cette ratification permet à ces décrets d'éviter de devenir caducs.

Enfin l'article 8, introduit par amendement à l'Assemblée nationale, prévoit que le « jaune budgétaire » relatif aux opérateurs de l'État distingue ceux qui sont considérés comme des organismes divers d'administration centrale (ODAC) et ceux qui ne le sont pas. Je ne suis pas sûr que le passage par la loi soit indispensable pour enrichir un document budgétaire, mais toute amélioration relative à la connaissance des opérateurs de l'État est utile.

Ce projet de loi de règlement est, pour l'essentiel, un texte de constatation qui témoigne d'une exécution plutôt conforme à l'autorisation. Il découle toutefois du projet de loi de finances pour 2018, dans le cadre duquel le Sénat avait marqué son désaccord avec plusieurs choix du Gouvernement. Je m'en remettrai donc à la sagesse de la commission sur le texte.

Enfin, je dois vous préciser, en ce qui concerne le périmètre du texte qui nous est soumis, que tout amendement déposé en vue de l'examen du texte en séance, pour être recevable, doit respecter le domaine des lois de règlement. Celui-ci est défini par l'article 37 de la LOLF, auquel les auteurs d'amendement sont invités à se reporter.

**M. Vincent Éblé, président.** – Nous vous remercions pour ce rapport synthétique et clair.

**M. Vincent Delahaye.** – Cette loi de règlement a fait l'objet du printemps de l'évaluation à l'Assemblée nationale. Je suis curieux d'en connaître les résultats. Il serait bon que le Parlement dispose de son propre outil d'évaluation. Cela nous permettrait d'avancer de manière plus rassurante dans nos analyses et nos propositions.

**M. Vincent Éblé, président.** – On peut toujours mettre en place un outil d'évaluation. Si nous n'avons pas les données, il tournera à vide.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – On nous a présenté, hier, un outil de simulation fiscale. Il est resté limité à l'impôt sur le revenu et se contente pour le

moment de permettre de faire varier les tranches d'impôt sur le revenu pour en obtenir son montant, sans pouvoir modifier les règles du quotient familial. Il ne mesure pas non plus encore l'impact budgétaire. Il reste du chemin à faire. On peut déjà faire appel à des consultants extérieurs. Il est certain qu'il faut avoir accès aux données pour pouvoir mener une évaluation efficace.

**M. Vincent Delahaye.** – Des consultants extérieurs pourraient effectivement nous aider. Le Sénat pourrait prendre en charge dans son budget une partie de ces études qui contribueraient à compléter notre analyse.

Le rapporteur général a bien décrit la situation générale de nos finances publiques. Le redressement est très lent. Le choix du Gouvernement d'alléger les impôts sans baisser la dépense publique est malheureux pour l'amélioration des comptes publics. On peut s'interroger sur un budget qui serait mauvais tout en étant sincère, mais n'est-ce pas toujours mieux que ce que l'on avait avant, à savoir un budget à la fois mauvais et insincère ? Le déficit a augmenté en 2018, car la dépense a continué à croître, même si elle a été mieux maîtrisée que dans le passé. Le Gouvernement n'a pas été assez économe, mais il a été sincère.

Le groupe UC votera en faveur de ce projet de loi de règlement, non pas pour donner un blanc-seing au Gouvernement, mais pour l'inciter à procéder à une revue importante des dépenses publiques, en vue d'un assainissement de nos finances publiques.

**M. Dominique de Legge.** – Les crédits de la mission « Défense » étaient inscrits en augmentation de + 1,8 milliard d'euros dans la loi de finances pour 2018. On leur enlève 1,2 milliard d'euros en autorisations d'engagement (AE) non consommées et non reportées et 102 millions d'euros en crédits de paiement (CP), alors que, pour la première fois, le budget de la Défense a dû supporter le surcoût des Opex à hauteur de 600 millions d'euros. Il y a un décalage entre les déclarations du Gouvernement et la réalisation budgétaire.

**Mme Nathalie Goulet.** – Je parle en tant que rapporteur spécial de la mission « Engagements financiers de l'État ». Le bon résultat affiché provient du bas niveau des taux d'intérêt. À force de crier au loup alors que les taux n'augmentent pas, la sanction n'arrive pas. Tant mieux si nous bénéficions de taux d'intérêt qui restent faibles. Cependant, n'oublions pas l'épée de Damoclès au-dessus de nos têtes. Par ailleurs, un certain nombre de missions sont mal évaluées. C'est le cas pour 31 dépenses fiscales attachées au programme 145 de la mission que je rapporte. Cependant, je suivrai la position de Vincent Delahaye.

**M. Marc Laménie.** – Vous indiquez à la page 17 de votre présentation que les annulations de crédits ont augmenté de 1,2 milliard d'euros sur l'enseignement scolaire par rapport à 2017, alors qu'il s'agit pourtant de la première mission du budget de l'État. Le projet de loi précise que beaucoup d'annulations portent sur des crédits non consommés et non reportés et qu'elles représentent 1,1 milliard d'euros pour l'ensemble des missions. Comment expliquer ces différences ?

**M. Jean-Marc Gabouty.** – On ne peut pas s'étonner d'une croissance plus atone au quatrième trimestre 2018, où le contexte a pénalisé la consommation intérieure. Une capacité de rebond existe, liée à une augmentation du pouvoir d'achat ou à des achats différés dans un contexte d'amélioration du moral des ménages et du climat des affaires. Le Gouvernement préfère stratégiquement avoir des résultats supérieurs à ses annonces.

J'ai eu une difficulté à comprendre le graphique de la page 10 de votre document. Le solde de la zone euro hormis la France et l'Allemagne y apparaît moins bon que celui de la zone euro hormis la France, ce qui laisse à penser que l'Allemagne contribuerait à la dégradation du solde de la zone euro. Pourriez-vous m'expliquer ce paradoxe ?

**M. Éric Bocquet.** – À la page 9, vous mentionnez un début de redressement de la situation du Portugal. Ce pays a fait des choix à contre-courant de ce que Bruxelles préconise, en augmentant notamment les salaires en échange d'une baisse des cotisations. La France ne pourrait-elle pas s'en inspirer ?

Le 20 juin dernier, le journal *Les Échos* faisait état d'une baisse des recettes fiscales en matière de recouvrement contentieux pour la troisième année consécutive. Bercy aurait renoncé à des redressements à hauteur de 1,4 milliard d'euros dans le dossier Vivendi et de 1,9 milliard d'euros pour deux autres dossiers. Connaît-on les raisons de ces abandons ?

**M. Claude Raynal.** – La sincérité des comptes est un sujet particulier. Elle est considérée comme acquise, alors que certaines suppressions sont significatives : 3 milliards d'euros en AE et 500 millions d'euros en CP. Cela mériterait des explications. Dans certains domaines comme l'agriculture, on connaît les raisons de la sous-consommation des crédits. C'est moins vrai pour la mission « Défense ».

Il faudra que nous revenions sur les propos que M. Darmanin nous tenait en 2017, en les opposant à la réalité en 2018. En matière de sincérité politique, il y a loin de la coupe aux lèvres.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Vincent Delahaye, l'Assemblée nationale a effectivement beaucoup communiqué sur le printemps de l'évaluation. Au Sénat, un accord-cadre permettant de lancer des marchés d'études existe déjà. Nous en avons d'ailleurs demandé une dans le cadre de notre mission sur la fiscalité du patrimoine. Nous pourrions aussi nous en servir pour des chiffrages lors de la loi de finances. Mais s'ils n'ont pas accès aux données, même les meilleurs chercheurs du monde ne seront d'aucun recours.

Marc Laménie, selon les tableaux, les chiffres incluent ou non les fonds de concours et les contributions au CAS « Pensions ». Pour connaître les raisons des annulations, il faudrait mener un travail plus précis avec les rapporteurs spéciaux.

Jean-Marc Gabouty, l'Insee table sur une croissance inférieure de 0,1 point aux prévisions du Gouvernement. Quant au graphique de la page 10, il montre au contraire que l'Allemagne, avec son excédent primaire, améliore par définition la situation de la zone euro.

Quelques mots enfin de l'écart entre redressements et recouvrement dans les contentieux fiscaux. La situation, il est vrai, ne s'améliore pas. Le président Vincent Éblé et moi avons eu accès à un certain nombre de dossiers portant sur l'impôt des sociétés, les prix de transfert, la fiscalité internationale : ces affaires sont très compliquées. Lorsque l'administration prononce un redressement, les intéressés invoquent nombre d'arguments pour justifier, par exemple, de loger tels bénéficiaires dans telle filiale, située dans tel pays. Et devant les tribunaux, ils gagnent souvent alors que les montants sont significatifs ! On doit du reste s'interroger sur le nombre important de contentieux perdus. Le tribunal administratif de Paris, ainsi, a donné systématiquement raison aux « géants du numérique » à propos de la notion d'établissement stable.

Je précise à Marc Laménie qu'il se produit toujours des annulations et des mises en réserve sur les crédits de l'enseignement scolaire, mais finalement cette année moins que dans le passé.

*Le projet de loi est adopté sans modification.*

*La réunion est close à 12 heures.*



**COMMISSION DES LOIS**

**Mardi 2 juillet 2019**

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

*La réunion est ouverte à 10 heures.*

**Projet de loi relatif aux compétences de la collectivité européenne d'Alsace -  
Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte  
paritaire**

*La commission soumet au Sénat la nomination de M. Philippe Bas, Mmes Agnès Canayer, Catherine Troendlé, Françoise Gatel, Laurence Harribey, M. Jacques Bigot, Mme Patricia Schillinger, comme membres titulaires, et de Mme Maryse Carrère, M. Pierre-Yves Collombat, Mme Catherine Di Folco, M. Loïc Hervé, Mme Marie Mercier, M. Jean-Pierre Sueur et Mme Claudine Thomas comme membres suppléants de l'éventuelle commission mixte paritaire.*

*La réunion est close à 10 h 05.*



# MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

Mardi 2 juillet 2019

- Présidence de M. Jean-Noël Cardoux, président -

*La réunion est ouverte à 14 h 35.*

## **Application de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 - Audition de MM. Yann-Gaël Amghar, directeur, et Alain Gubian, directeur financier, de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale**

**M. Jean-Noël Cardoux, président.** – Je tiens à remercier nos interlocuteurs, MM. Aghmar et Gubian, respectivement directeur et directeur financier l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acosse). Dans le cadre du contrôle de l'application de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2018, nous souhaiterions savoir comment ont évolué les recettes des organismes de sécurité sociale. Peut-être pourrez-vous, messieurs, nous indiquer comment l'Acosse a appris un nouveau métier, à savoir la compensation à l'Unédic de la diminution puis de la disparition des contributions des salariés à l'assurance chômage.

Enfin, de manière plus prospective, les 3 milliards d'euros de cadeaux consentis dans le cadre de la crise des gilets jaunes seront-ils compensés ? Si tel n'est pas le cas, le déficit de la sécurité sociale et du Fonds de solidarité vieillesse (FSV) pourrait s'élever en 2019 non pas à 1,7 milliard d'euros comme annoncé, mais à plus de 4 milliards d'euros.

L'Acosse avait déjà 15 milliards d'euros de déficit non transférable à la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades). Est-elle en mesure d'absorber 3 ou 4 milliards de déficit supplémentaires ? Cela pourrait-il remettre en cause l'extinction de la Cades prévue pour 2024 ?

**M. Yann-Gaël Amghar, directeur de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale.** – La LFSS pour 2018 nous a effectivement confié pour nouvelle mission de verser à l'Unédic les contributions salariales exonérées. En contrepartie, nous avons reçu une fraction de TVA à hauteur de 5,59 %.

La prise en charge de cette nouvelle mission n'a présenté aucune difficulté sur le plan technique. Une convention a permis de déterminer avec l'Unédic les modalités de versement de nos recettes désormais exonérées.

La mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale (Mecss) et la commission des affaires sociales du Sénat nous avaient interrogés sur la cohérence entre la privation de recettes de cotisations salariales compensées par l'Acosse et l'Unédic et la recette de TVA affectée à l'Acosse.

En réponse, je vous indique qu'en 2018, 9,63 milliards d'euros de cotisations salariales exonérées ont été versés directement à l'Unédic. La recette de TVA qui nous a été imputée s'est élevée à 9,527 milliards d'euros. Le déficit de 103 millions a été imputé à l'Acosse et réparti dans les comptes des différentes branches du régime général.

Par ailleurs, la LFSS pour 2019 prévoyait que l'excédent généré par la sécurité sociale serait affecté à hauteur de 10 milliards d'euros à la Cades et que le reste serait réparti entre l'État et le régime général pour éponger ses déficits. Ainsi, la dette portée par l'Acoss aurait pu passer en dessous de 5 milliards d'euros, soit un niveau plus faible que ses variations de trésorerie au cours de l'année.

Cette trajectoire est aujourd'hui remise en cause du fait de la révision de la prévision de croissance à 1,4 % pour 2019-2022 au lieu de 1,7 %.

**M. Jean-Noël Cardoux, président.** – La prévision n'a-t-elle pas récemment été portée à 1,2 % ?

**M. Alain Gubian, directeur financier de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale.** – La prévision du programme de stabilité, qui sert de référence, est toujours à 1,4 %, mais certains organismes ont effectivement revu leur prévision à la baisse.

**M. Yann-Gaël Amghar.** – De même, les prévisions d'accroissement de la masse salariale ont été revues à 3,1 % en 2019-2020 puis entre 3,1 % et 3,4 % pour les années suivantes alors qu'elles s'élevaient respectivement à 3,5 et 3,8 %.

Cette trajectoire économique moins favorable affecte mécaniquement la position des comptes pour 2019, la commission des comptes de la sécurité sociale (CCSS) prévoit désormais un déficit de 1,7 milliard d'euros alors que la LFSS prévoyait un excédent de 100 millions.

Ce solde ne tient pas compte de l'impact des dispositions de la loi portant mesures d'urgence économique et sociale (MUES). En effet, le rapport de la CCSS considère par convention que celles-ci sont compensées. Or leur coût s'élève à 2,7 milliards d'euros : 1,5 milliard au titre de l'annulation de l'augmentation de la contribution sociale généralisée (CSG), et 1,2 milliard au titre de l'anticipation de l'exonération des heures supplémentaires. Je ne dispose pas d'information nouvelle quant à la compensation éventuelle de ces recettes.

Concernant la dette de la sécurité sociale, je rappelle que la jurisprudence du Conseil constitutionnel n'autorise de transfert de ressources du régime général vers la Cades qu'à la condition que le régime général soit excédentaire. Le contexte actuel nous amène donc à réinterroger les conditions du transfert de dette tel qu'il était prévu par la LFSS pour 2019, mais je ne dispose pas d'information sur les intentions du Gouvernement.

Sur le plan strictement technique, je peux néanmoins vous répondre que le portage de cette dette ne pose pas de difficulté.

Nous devrions finir l'année 2019 avec un découvert de 22 milliards d'euros, avec un emprunt brut de 27 milliards. Nous avons connu des emprunts nettement plus élevés dans le passé.

Le contexte des marchés financiers est actuellement très favorable. Les taux d'intérêt étant négatifs, cette dette nous rapporte. Par ailleurs, les incertitudes pesant sur le contexte international incitent les investisseurs à privilégier les émetteurs publics que nous sommes. Nous n'avons donc de difficulté ni de prix ni de profondeur du marché. Dans les conditions actuelles, nous pourrions absorber un déficit de 1,7 milliard d'euros en 2019.

**M. Yves Daudigny.** – Vous avez dit que le transfert du régime général à la Cades devait s'élever à 10 milliards d'euros d'ici à 2022. N'est-ce pas plutôt 15 milliards ?

**M. Yann-Gaël Amghar.** – Oui, tout à fait, j'ai commis un lapsus !

**M. Jean-Noël Cardoux, président.** – Vous avez parlé d'un découvert de 22 milliards d'euros en fin d'année. Quel est le montant du cumul des déficits ?

**M. Alain Gubian.** – La grille de passage entre la situation de trésorerie et l'accumulation du déficit est en général actualisée à l'automne.

Le solde net du compte Acoff est d'environ 15 à 16 milliards d'euros. Les excédents anticipés par la dernière LFSS et la reprise de dette de 15 milliards d'euros auraient permis de porter la dette de l'Acoff à 1 ou 2 milliards d'euros. Elle s'élèvera finalement plutôt à 3 ou 4 milliards d'euros.

Le financement de cette dette est un lourd travail, mais il ne pose pas de difficulté car les marchés financiers sont prêts à se positionner sur un émetteur français reconnu de qualité. Les taux d'intérêt auxquels nous empruntons sont d'ailleurs toujours plutôt plus bas que ceux du marché.

**M. Jean-Noël Cardoux, président.** – Il y a toutefois une double inconnue : l'accélération économique anticipée par le Gouvernement pourrait ne pas se produire, et les taux pourraient redevenir positifs...

**M. Alain Gubian.** – On ne fait pas de prévision à moyen terme, mais il est aujourd'hui possible d'emprunter aux taux actuels à horizon de deux ans, ce qui est plutôt rassurant.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, vice-président.** – N'y a-t-il pas un risque que le Gouvernement demande à l'Acoff de compenser également la contribution des cotisations patronales aux retraites complémentaires et à l'assurance chômage ?

Pourriez-vous nous dresser le bilan chiffré des mesures de pouvoir d'achat adoptées dans le cadre de la LFSS pour 2018 et dans le cadre de la loi MUES ? Dans l'idéal, il conviendrait de distinguer les différentes catégories de contributeurs, notamment les actifs et les retraités.

Mme Buzyn et M. Darmanin ont confié à M. Alexandre Gardette un rapport sur la possible unification de la mission de recouvrement des prélèvements obligatoires.

Savez-vous quand ce rapport sera rendu et quelles sont ses premières orientations ? L'Acoff perdurera-t-elle dans sa forme actuelle, ou bien aura-t-elle vocation à se fondre dans une « super-agence » chargée de la collecte des prélèvements obligatoires de toute nature ? *A minima*, dans la sphère sociale, sur quel périmètre et selon quel calendrier une telle unification pourrait-elle se faire ?

**M. Yann-Gaël Amghar.** – Les baisses de cotisations sociales et les mesures équivalentes prises pour le secteur public ont coûté 17,2 milliards d'euros dont 14,5 milliards pour les salariés du régime général, 900 millions pour les agents de la fonction publique et 1,8 milliard pour les travailleurs indépendants.

La hausse de la CSG représentait dès le départ un montant considéré comme supérieur à celui des baisses de cotisations en 2018 car, s'agissant des actifs, une partie des mesures étaient différées au 1<sup>er</sup> octobre, entraînant un effet report d'environ 5 milliards d'euros.

Les chiffres finaux sont en ligne avec les prévisions : la hausse de la CSG a représenté 22,8 milliards d'euros dont 16 milliards sur les revenus d'activité, 4,3 milliards sur les revenus de remplacement et 2,4 milliards sur les revenus du capital.

En 2020, le solde sera de l'ordre de 6 milliards d'euros pour les actifs, et pour les retraités, les nouvelles mesures prises sur la CSG réduiront l'impact de 1,5 milliard d'euros. Ces chiffres ne tiennent pas compte des mesures de la loi MUES.

Le dispositif conçu pour la compensation des allègements généraux des cotisations patronales est conceptuellement le même que celui qui a été retenu en 2018 pour la suppression des contributions des salariés à l'assurance chômage : la perte de recettes est compensée à l'euro près pour l'Unédic et l'Agirc-Arrco par l'Acoss, et l'Acoss reçoit en contrepartie une recette de TVA calibrée pour être d'un montant équivalent à ce qu'elle reverse à ces organismes. Si toutefois un écart se réalise, celui-ci sera réparti entre l'ensemble des branches.

Je ne suis pas en mesure de vous dire à quelle date le rapport de M. Gardette sera remis. À ce stade, et sans préjuger des décisions que prendra le Gouvernement, il me semble qu'il fait le constat de la richesse du paysage des collecteurs publics actuels – on compte une trentaine de collecteurs sociaux et environ autant de collecteurs fiscaux – et évalue l'intérêt qu'il peut y avoir à faire un certain nombre de regroupements.

Concernant le rapprochement entre sphère sociale et sphère fiscale, les travaux de M. Gardette montrent qu'il n'est pas forcément pertinent de rapprocher des impôts qui ont des faits générateurs et des rythmes de recouvrement complètement différents. Au sein des entreprises ce sont souvent des services différents qui gèrent les cotisations et les impôts commerciaux. De plus, les fusions de grande ampleur entraînent des risques et des coûts importants.

Par ailleurs, M. Gardette approfondit trois sujets.

Le premier est la rationalisation du recouvrement au sein de chaque sphère. L'intégration du régime social des indépendants (RSI) au régime général constituait déjà une rationalisation. Le transfert de la collecte des contributions au titre de la formation professionnelle et de l'apprentissage à horizon 2021 est le prochain chantier. D'autres collectes nous seront transférées d'ici à 2021, comme celle des cotisations des artistes-auteurs ou des marins.

M. Gardette travaille sur les modalités d'un éventuel transfert aux Urssaf des autres collectes sociales : les quelques régimes spéciaux de salariés qui ne sont pas encore collectés par les Urssaf, les douze caisses de retraite des professions libérales et l'Agirc-Arco. Un des enjeux de la mission de M. Gardette est d'évaluer le coût et les bénéfices qui peuvent être attendus de ces opérations et d'établir un calendrier.

Le deuxième sujet a trait aux synergies possibles entre la sphère fiscale et la sphère sociale. Des services conjoints, tel un portail commun, permettraient aux entreprises ou à leurs tiers déclarants d'avoir une vision globale de leur situation.

Enfin, le troisième sujet de travail de M. Gardette porte sur les possibilités de mutualisation de certaines activités.

**M. Yves Daudigny.** – Sur l'exercice 2018 vous avez indiqué que le différentiel entre l'excédent de recettes dû à l'augmentation de la CSG et aux compensations de cotisations s'élevait à 5 milliards d'euros. Que sont-ils devenus ? Un tel excédent n'apparaît pas à la fin de l'exercice 2018. Ce point avait été souligné au moment de l'examen de la LFSS.

Par ailleurs, le déficit du fonds de solidarité vieillesse (FSV) est-il géré par l'Acoss ?

**Mme Michelle Meunier.** – La Cades est l'objet de toutes les attentions et de toutes les hypothèses pour la fin d'année. On parlait d'apurement de la dette sociale à l'horizon 2024-2025. Est-ce remis en cause ?

**M. Yann-Gaël Amghar.** – Ces 5 milliards d'euros d'excédent n'apparaissent qu'en 2018. Ils sont venus en réduction du déficit public.

Concernant le FSV, ses déficits cumulés sont bien portés par l'Acoss en trésorerie commune.

Enfin, s'agissant de la Cades, à ce stade, il n'y a aucune remise en cause de l'horizon 2024-2025. Le Gouvernement ne pourrait en tout état de cause le proposer au Parlement que via un projet de loi organique. Ce qui pose question, aujourd'hui, c'est la faisabilité des transferts prévus de l'Acoss vers la Cades, compte tenu de la trajectoire actuelle des finances publiques.

*La réunion est close à 15 h 20.*





**COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES****Mercredi 3 juillet 2019****- Présidence de M. Roland Lescure, président -***La réunion est ouverte à 18 h 30.***Commission mixte paritaire sur la proposition de loi 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**

*Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande de M. le Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi 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 s'est réunie à l'Assemblée nationale le mercredi 3 juillet 2019.*

*Elle a procédé à la désignation de son bureau, ainsi constitué : M. Roland Lescure, député, président, Mme Sophie Primas, sénateur, vice-présidente. La commission a également désigné : M. Éric Bothorel, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale, Mme Catherine Procaccia, sénateur, rapporteur pour le Sénat.*

**M. Roland Lescure, député, président.** – Madame la présidente, chers collègues, le texte qui nous est soumis aujourd'hui en commission mixte paritaire (CMP), a été voté, en première lecture, par l'Assemblée nationale le 10 avril 2019 et par le Sénat le 26 juin dernier. Comme nous sommes désormais familiers de cette procédure, je mentionnerai seulement que, si des scrutins venaient à être organisés, les suppléants ne peuvent pas voter, sauf si un titulaire du même groupe ou de la même sensibilité s'est absenté. Je rappelle, enfin, que notre réunion se tient hors la présence du Gouvernement et qu'elle n'est pas retransmise.

**Mme Sophie Primas, sénateur, vice-présidente.** – Je suis d'abord très heureuse que nous puissions examiner ce texte en CMP, alors que le Gouvernement entendait initialement l'introduire par voie d'amendement dans le projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises, dit « PACTE ». La discussion de nos assemblées a été fructueuse : de nombreuses modifications ont été effectuées par l'Assemblée nationale, par le Sénat également. Cela tend à prouver qu'il y a toujours à gagner à examiner un texte par la procédure normale. Je salue le travail des députés, des sénateurs, celui des rapporteurs et des équipes qui ont concouru au travail sur ce texte. Je crois que nous avons près de nous la possibilité d'aboutir à une CMP conclusive, mais je laisserai les rapporteurs évidemment s'exprimer. Ils ont travaillé en amont de cette réunion et je suis assez optimiste.

**M. Éric Bothorel, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – Je voudrais saluer la qualité du travail que nous avons pu collectivement mener sur ce texte dont l'objet nous concerne tous. La préservation de la sécurité nationale dans le cadre de l'exploitation des réseaux radioélectriques mobiles est en effet un enjeu majeur qui dépasse les clivages politiques.

Comme vous le savez, la 5G est une véritable rupture par rapport aux technologies précédentes. Elle ouvre de nombreuses opportunités mais elle est également porteuse de risques. La présente proposition de loi apporte une réponse adéquate à ce défi en créant un régime d'autorisation préalable permettant au Premier ministre de refuser l'exploitation d'équipements de réseaux radioélectriques mobiles en cas de risque avéré pour la sécurité nationale.

Le Sénat a permis de réaliser de nombreuses avancées sur ce texte, ce dont je me réjouis comme rapporteur au nom de l'Assemblée nationale. C'est le cas en ce qui concerne l'encadrement du régime d'autorisation préalable, en rappelant par exemple son lien exclusif avec la 5G et en apportant des précisions sur la liste des appareils concernés. L'élargissement des motifs de refus d'autorisation, en intégrant la protection des communications électroniques des pouvoirs publics, et la possibilité de déroger à la communication des motifs d'une décision lorsqu'elle mettrait en péril la sécurité nationale me semblent également d'utiles ajouts pour garantir la pleine efficacité de ce nouveau régime juridique.

Devant l'Assemblée nationale, comme devant le Sénat, nous avons tous œuvré à satisfaire trois objectifs : créer un nouvel outil qui soit simple, efficace et robuste sur le plan juridique pour protéger au mieux nos intérêts nationaux. C'est d'ailleurs dans cet esprit que Mme la rapporteure a ajouté, par amendement, l'article 4 de la présente proposition de loi, qui simplifie l'articulation entre les deux régimes d'autorisation applicables aux opérateurs une fois cette proposition de loi adoptée.

C'est au nom de cet impératif de simplicité et d'efficacité que nous vous proposerons des modifications marginales du texte issu du Sénat, afin de le renforcer juridiquement et d'accroître l'information du Parlement sur la mise en œuvre du dispositif.

**Mme Catherine Procaccia, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** – Le Sénat partage l'objectif de ce texte, à savoir rehausser le niveau des exigences en matière de sécurité des réseaux 5G. Nous sommes cependant particulièrement sensibles à la couverture numérique du territoire, c'est pourquoi nous avons voulu minimiser l'impact du nouveau régime d'autorisation sur le déploiement des réseaux. C'est une question d'égalité des chances économiques.

Cette orientation générale s'est notamment traduite par l'adoption de dispositions limitant l'impact du texte sur les déploiements de la 4G – le seul impact sera celui qui pourrait résulter du manque d'interopérabilité avec les équipements 5G qui ne seraient pas autorisés à être exploités.

Nous avons également supprimé la référence au périmètre géographique dans le dossier de demande afin qu'il soit bien clair qu'il ne reviendra pas à l'État de dicter la politique d'achat des opérateurs.

Nous avons, enfin, évité les surcharges administratives en fusionnant l'autorisation au titre de la proposition de loi et celle au titre de l'article R. 226-7 du code pénal.

Nous avons travaillé en bonne entente avec le Gouvernement – les seuls points de désaccord persistant se retrouvaient dans les deux amendements déposés au Sénat en séance publique.

C'est aussi les principaux points dont nous avons dû discuter avec le rapporteur de l'Assemblée nationale. La solution que nous proposons aujourd'hui est la suivante : tous les ajouts du Sénat sont préservés, à l'exception de la mention de l'ensemble des États étrangers pour déterminer le champ du contrôle d'un opérateur et, surtout, de l'alinéa 12 de l'article 1<sup>er</sup> sur la proportionnalité des décisions du Premier ministre. Le rapporteur de l'Assemblée nationale et le Gouvernement craignent que cette dernière disposition soit un « nid à contentieux » : dont acte ! Si tel était le cas, j'en conviens, personne ne serait gagnant. Les préoccupations figurant à l'alinéa 12 seront donc retranscrites à l'article 5 relatif à un rapport que le Gouvernement devra transmettre au Parlement.

C'est par esprit de responsabilité que j'estime que les positions qui vous sont proposées aujourd'hui tiennent suffisamment compte des travaux de notre assemblée pour que nous puissions aboutir à l'adoption d'un texte commun.

Je tiens donc à remercier l'ensemble de nos collègues députés et sénateurs, ainsi que les rapporteurs pour avis avec qui, je crois, nous avons tous pu travailler en bonne intelligence.

*La commission procède ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.*

#### EXAMEN DES ARTICLES

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

**M. Éric Bothorel, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – La première proposition de rédaction porte sur la définition *a contrario* du champ d'action de la proposition de loi, dont je rappelle qu'il visait la cinquième génération et les générations ultérieures. Nous préférons finalement écrire : « à l'exception des réseaux de quatrième génération et des générations antérieures ». Cela permet de sanctuariser les évolutions futures qui pourraient être sensibles à la doctrine que nous allons mettre en œuvre. Il s'agit d'être certain que l'on ne pénalise pas les opérateurs et que l'on préserve l'innovation.

*La proposition de rédaction n° 1 est adoptée.*

**Mme Catherine Procaccia, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** – La proposition de rédaction n° 2 améliore la lisibilité du texte et évite le risque d'une interprétation cumulative qui pourrait être trop contraignante pour l'État.

*La proposition de rédaction n° 2 est adoptée.*

*Les propositions de rédaction n° 3 et n° 4, d'harmonisation rédactionnelle, sont adoptées.*

**M. Éric Bothorel, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** La proposition de rédaction n° 5 repose sur deux motifs. D'un point de vue juridique, elle permet d'éviter de fragiliser, au regard du droit européen, le régime d'autorisation préalable créé. Il existe en effet un risque de discrimination entre les entreprises installées dans les États de l'Union européenne (UE) selon qu'elles possèdent un lien avec un État tiers ou uniquement avec des États membres de l'UE. En matière politique, l'inclusion des États membres de l'UE pose également problème. Au-delà du message de défiance véhiculé, elle s'inscrit en faux par rapport à l'ambition d'une évaluation globale des risques pour les États membres. La

Commission européenne a présenté le 26 mars dernier, à la demande du Conseil européen, une recommandation dans laquelle elle envisage une évaluation des risques commune à l'UE pour l'automne.

**Mme Catherine Procaccia, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** – Nous acceptons cette modification, dont l'apport n'était pas fondamental. Il s'agissait d'une précision qui nous semblait plutôt protectrice des intérêts de la France mais nous cédon sans trop de difficulté.

*La proposition de rédaction n° 5 est adoptée.*

**Mme Catherine Procaccia, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** – La proposition de rédaction n° 6 vise à supprimer l'alinéa 12, qui prévoit un principe de proportionnalité renforcée, créé par le Sénat. Je regrette que nous n'ayons pu trouver de compromis malgré nos différentes propositions. Dans un esprit de responsabilité et pour que ce texte soit rapidement adopté, nous avons accepté de faire prévaloir le compromis global sur ce point particulier.

*La proposition de rédaction n° 6 est adoptée.*

*La commission mixte paritaire adopte l'article 1er dans la rédaction issue de ses travaux.*

#### **Articles 2 et 4**

*La commission mixte paritaire adopte les articles 2 et 4 dans la rédaction du Sénat.*

#### **Article 5**

**M. Éric Bothorel, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – Avec la proposition de rédaction n° 7, nous avons repris des dispositions liées aux préoccupations du Sénat. Cette proposition de rédaction entend préciser la rédaction de l'article 5 afin de souligner que le Gouvernement devra, dans son rapport au Parlement, évaluer les conséquences des décisions du Premier ministre sur le rythme et le coût des déploiements d'appareils 4G et 5G.

**Mme Catherine Procaccia, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** – Cette proposition de rédaction est un compromis trouvé avec le rapporteur de l'Assemblée nationale. Les éléments supprimés à l'article 1<sup>er</sup> sont désormais prévus dans cette demande de rapport, ce qui est important. Le rapport évaluera s'il y avait lieu ou non que nous exprimions des inquiétudes sur les conséquences de ce dispositif en matière de couverture numérique du territoire. Avec le rapporteur de l'Assemblée nationale, nous suivrons la remise de ce rapport avec beaucoup d'intérêt.

*La proposition de rédaction n° 7 est adoptée.*

*La commission mixte paritaire adopte l'article 5 dans la rédaction issue de ses travaux.*

**M. Roland Lescure, député, président.** – Avant de mettre la proposition de loi au vote, je remercie les rapporteurs et les parlementaires qui ont contribué à l'efficacité du

travail mené aujourd'hui. Ce compromis est important pour la France et pour l'Europe, qui doit se saisir de ce sujet. Des parlementaires américains que j'ai pu rencontrer récemment se félicitaient que nous avancions dans cette direction, mais s'inquiétaient du retard pris par certains de nos partenaires européens.

**Mme Christine Hennion, députée.** – En tant que première vice-présidente de la commission supérieure du numérique et des postes, je souhaitais ajouter que les apports à ce texte effectués par les deux chambres sont en accord avec l'avis que nous avons rendu sur la proposition de loi et ont répondu aux alertes que nous avons émises. Je me félicite donc de son adoption.

*La commission mixte paritaire adopte le texte issu de ses délibérations.*

*La réunion est close à 18 heures 55.*

**Jeudi 4 juillet 2019**

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 35.*

**Commission mixte paritaire sur le projet de loi de transformation de la  
fonction publique (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

*La réunion est close à 10 h 40.*



**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA SOUVERAINETÉ NUMÉRIQUE**

**Mardi 2 juillet 2019**

**- Présidence de M. Franck Montaugé, président –**

*La réunion est ouverte à 14 h 35.*

**Audition de M. Jean-François Ferlet, directeur de la Direction du Renseignement militaire (DRM) (ne sera pas publié)**

Cette audition n'a pas donné lieu à un compte rendu.

**Audition de M. Nicolas Lerner, Directeur Général de la Direction Générale de la Sécurité intérieure (DGSI) (ne sera pas publié)**

Cette audition n'a pas donné lieu à un compte rendu.

*La réunion est close à 16 h 35.*

*La réunion est ouverte à 17 h 30.*

**Audition du général Eric Bucquet, Directeur de la Direction du renseignement et de la sécurité de la défense (DRSD) (ne sera pas publié)**

Cette audition n'a pas donné lieu à un compte rendu.

*La réunion est close à 18 h 30.*





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

**Mardi 25 juin 2019**

- Présidence de M. Franck Menonville, président -

*La réunion est ouverte à 17 h 45.*

**Audition de M. Philippe Crouzet, président du directoire de VALLOUREC**

**M. Franck Menonville, président.** – Mes chers collègues, nous achevons avec M. Philippe Crouzet nos auditions qui ont débuté en février dernier, puisque nous examinerons le projet de rapport mardi 9 juillet.

M. Philippe Crouzet, major de l'École nationale d'administration (ENA) en 1981, a commencé sa carrière au Conseil d'État puis a bifurqué vers le privé en intégrant en 1986, Saint-Gobain en tant que directeur de plan, puis après 1989, les papeteries de Condat. En avril 2008, vous rejoignez le conseil de surveillance de Vallourec avant d'être nommé à la présidence du directoire de l'entreprise un an plus tard. Vous avez également siégé au conseil d'administration d'EDF de 2009 à 2014. Vous avez également présidé l'Association pour l'Insertion Économique et Sociale et êtes investi dans l'aide aux sans-abris. Il est important de souligner vos engagements humanistes et citoyens. Vallourec a été cité à de très nombreuses reprises au cours de nos déplacements et auditions, mais je laisse Mme la Rapporteuse, qui connaît mieux que moi cette entreprise, poser les problématiques de votre audition, y compris la cession d'Ascoval.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – À mon tour de vous remercier de vous être prêté aux travaux de notre mission. M. Crouzet, lorsque vous avez pris les commandes de Vallourec en 2009, vous « *pensiez venir faire de la stratégie mais vous avez dû faire de la médecine d'urgence* », selon vos déclarations au *Monde* dans un article qu'il vous a consacré le 9 décembre 2014, l'activité de l'entreprise, concentrée dans le pétrole et le gaz, ayant chuté de 50 % en quelques mois. Le chiffre d'affaire de Vallourec qui s'élevait ainsi en 2008 à 6,437 milliards d'euros s'est rétracté jusqu'à 2,965 en 2016 pour remonter à 3,750 milliards en 2017 et à 3,921 milliards en 2018. L'an dernier, votre résultat brut d'exploitation s'est amélioré de façon significative, à 150 millions d'euros, contre 2 millions d'euros en 2017, avec un fort rebond au 4<sup>ème</sup> trimestre, grâce sans doute à des économies brutes cumulées de 445 millions d'euros depuis 2016 ; « *l'objectif initial étant ainsi dépassé, avec deux ans d'avance sur le calendrier* » selon votre communication, et avec une dette s'élevant à environ 2 milliards d'euros.

Malgré cette extrême fragilité, Vallourec demeure leader mondial des solutions tubulaires premium destinées principalement aux marchés de l'énergie, ce qui est sans doute sa faiblesse compte-tenu de leur volatilité.

Vous pourrez dans un premier temps nous donner des nouvelles de la santé de votre groupe et de vos investissements majeurs : la construction d'une nouvelle usine intégrée à Jeceaba au Brésil et la construction d'une nouvelle tuberie à Youngstown, aux États-Unis, servant les forages d'hydrocarbures non-conventionnels aux États-Unis. Le rebond de

l'activité pétrolière, notamment au Brésil, semble laisser entrevoir le bout du tunnel, mais les incertitudes géopolitiques demeurent fortes.

Dans un deuxième temps, nous reviendrons sur les déboires d'Ascoval qui traumatise le valenciennois alors même que ce site a fait, historiquement, la fortune de Vallourec, et menait grand train, avec une gestion que certaines personnes auditionnées ont qualifiée de dispendieuse. Alors que Vallourec a créé ce site, pourquoi n'y croyez-vous plus, alors même que ce site a été fortement modernisé ces dernières années ?

Face à vos difficultés, l'aide de l'État a été massive : 750 millions d'euros en dix ans, selon certains, dont une souscription en capital de 250 millions par BpiFrance en avril 2016, portant sa participation au capital à 15 %, soit autant que votre partenaire japonais Nippon Steel. Quelle a été la contrepartie de ces aides publiques ? Au vu de votre expérience, comment percevez-vous le rôle de l'État ? Celui-ci vous a-t-il demandé des efforts particuliers ?

Selon des syndicalistes que nous avons auditionnés la semaine dernière, votre groupe *« a pris des décisions stratégiques qui ont durablement affaibli son dispositif industriel français avec la concentration de la production d'acier en Allemagne, et des sites français cantonnés à une part d'un process très éclaté entre les laminoirs et les lignes de parachèvement »*. Dans ces conditions, vous comprendrez que la principale interrogation est de savoir si votre entreprise n'envisage pas d'abandonner la France voire l'Europe pour d'autres horizons. Pouvez-vous rassurer sur ces interrogations ?

Troisième question, quelles sont vos perspectives de développement ? Lors du débat à l'Assemblée nationale du 13 janvier 2016, le ministre de l'Économie de l'époque estimait que *« nous devons avoir un plan offensif sur le volet industriel, pour redonner des perspectives à Vallourec et faire en sorte que toutes les décisions capitalistiques soient prises : diversification, consolidation industrielle, partenariat, en France et sur les autres marchés »*. Si le Président de la République vous rend visite demain, lui présenterez-vous des mesures de diversification de votre entreprise ou avez-vous persisté dans le marché de l'énergie ?

Dans un dernier temps nous souhaitons savoir comment vous voyez le futur de la filière sidérurgique en France, et notamment celui des marchés des aciers spéciaux. Faut-il que la France se spécialise dans le haut de gamme et délaisse les commodités ? L'organisation en filières verticales au sein des comités stratégiques de filières est-elle pertinente ? Merci pour les éclairages que vous voudrez bien nous apporter, au cours de cette audition dont je viens de vous dresser le cadre. Vous avez la parole.

**M. Philippe Crouzet, président du Directoire de Vallourec.** – Je suis très sensible, au nom de Vallourec, à l'honneur que vous nous faites de nous recevoir à la toute fin de vos travaux. Je ne peux vous donner que le point de vue d'un producteur de tubes en acier, avec une technologie particulière, et non d'un sidérurgiste généraliste comme peut l'être Arcelor Mittal. Les tubes sans soudure, produits à partir de blocs d'acier percés par un processus de centrifugation, sont une niche dans ce secteur des tubes qui ne représente que 1 % de l'industrie sidérurgique. Pour autant, nos problèmes sont représentatifs de ceux rencontrés par la sidérurgie.

Aussi présenterai-je à la fois les points communs et les particularités de Vallourec avec le reste de l'industrie sidérurgique. Quels sont les points communs actuels du monde de

l'acier ? Tout d'abord, une énorme surcapacité mondiale, et tout particulièrement en Chine où, encore aujourd'hui, des usines de tubes sont créées. Notre industrie est très intensive en capital, ce qui en rend son pilotage difficile lors de cycles baissiers. Nous sommes dépendants du coût de l'énergie et des matières premières. Ce poste s'avère davantage problématique que celui des coûts de la main d'œuvre pour la filière sidérurgique en France et en Europe. Nous sommes également confrontés aux fermetures des frontières de certains pays.

La première particularité de la filière des tubes par rapport à d'autres est d'être mondiale, à l'inverse des aciers plats et des produits longs qui restent plutôt cantonnés dans des zones régionales. Vallourec exporte ainsi près de 70 % de sa production et ses concurrents, qui ne sont pas nécessairement européens, ne bénéficient pas des mêmes de production. Vallourec s'est donc construit comme une société exportatrice à partir de la France et de l'Allemagne. Lorsque j'ai rejoint le groupe en 2009, il était clair que notre stratégie était dangereuse : nous étions à la fois confrontés à une concurrence par les coûts de l'Argentine et du Mexique, dont la devise connaissait alors une forte déflation, et aux dangers, pendant cinq ans, d'un euro fort. La conciliation de ces deux facteurs augurait de la fin de notre groupe. C'est pourquoi, entre 2009 et 2014, sans sacrifier la qualité de nos actifs européens, nous avons investi dans deux pôles de production : l'un au Brésil, où les coûts sont bas et notre groupe fabrique lui-même de la matière première, et l'autre aux États-Unis, pour profiter de l'opportunité du pétrole de schiste. C'est grâce à ces investissements que nous existons encore. Si nous étions demeurés à 70 % européens, notre société aurait aujourd'hui cessé d'exister. Cette particularité nous différencie ainsi des autres secteurs sidérurgiques, que vous avez dû auditionner, dont l'horizon d'activités est plus régional ; leur confrontation s'exerçant selon les mêmes facteurs de coûts et de devises.

Seconde particularité : nous sommes exposés à des cycles spécifiques, à savoir ceux du pétrole et du gaz. Historiquement, le portefeuille d'activités de Vallourec est à dominante pétrolier et gazier ; le cœur de savoir-faire de Vallourec, qui a racheté Mannesmann, étant localisé dans le Valenciennois, et notamment à Emery, où se trouvent nos plus gros actifs européens de fabrication de connexion ainsi que notre recherche-développement (R&D)...

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Combien de salariés sont-ils employés par cette unité de production ?

**M. Philippe Crouzet.** – À peu près 600, y compris dans la R&D. Ce secteur représente les deux-tiers de notre chiffre d'affaires, tandis que le reste baisse : d'une part, la mécanique, assurée plutôt Outre-Rhin, se porte moins bien qu'auparavant puisque les producteurs de machines-outils allemands sont concurrencés par leurs homologues chinois. Si ce secteur de notre activité n'est pas d'une très grande rentabilité, il permet toutefois de charger nos usines. D'autre part, l'activité de fabrication du tube pour les centrales au charbon – désigné comme le *Power Gen* - qui représentait jusqu'à 15 % de notre chiffre d'affaires, était partagée entre notre aciérie de Saint-Saulve ainsi que notre usine allemande de Reisholz. Ce dispositif industriel, très rentable, a été concurrencé par les usines chinoises. Cependant, les motifs du déclin de cette activité résultent non pas tant de la compétitivité que de l'effondrement du marché. Si nous sommes encore capables de vendre en Chine, en utilisant de l'acier européen, la transition énergétique, amorcée par la COP de Copenhague, a mis un terme au lancement de nouvelles centrales que nous équipions. La décision de mettre un terme à l'exploitation de l'aciérie de Saint-Saulve, qui produisait des aciers spéciaux destinés aux centrales thermiques super-critiques, - c'est-à-dire émettant le moins de CO<sub>2</sub> par KWH produit-, fait suite à l'effondrement de ce marché. Si la mise en service de nouvelles centrales

thermiques est abandonnée dans les pays qui suivent les prescriptions de la COP de Copenhague, ce marché subsiste encore en Asie. Certes, certaines applications, dans le pétrole et le gaz, consomment des aciers spéciaux, mais dans des volumes infimes comparés à ceux requis par ces centrales à charbon. En outre, ce marché, déjà mort dans les pays développés, a perduré jusqu'au milieu de 2017 en Chine, où le programme d'installation de ces centrales thermiques a été divisé par deux, tandis qu'il a été interrompu en Corée du Sud. Les débouchés ont alors chuté, ce qui a conduit à l'arrêt de notre atelier chaudière à l'usine de Saint-Saulve et à mettre en vente, voire, en cas d'absence de repreneurs, à mettre un terme, à l'exploitation de notre usine allemande de Reisholz. Ce sera donc la fin d'une époque, très longue et très profitable pour Vallourec, avec la disparition du marché des centrales thermiques. Il est essentiel d'avoir conscience que si Vallourec est, encore aujourd'hui, plus compétitif que les Chinois sur ce marché, celui-ci n'existe plus.

En outre, le marché chinois tend à se fermer ; Pékin vient de nous imposer des mesures totalement injustifiées d'anti-dumping à hauteur de 59 %, sur le peu qui nous restait. Il s'agit bel et bien d'une forme de guerre commerciale face à laquelle l'Organisation mondiale du commerce est impuissante et nos sollicitations, tant diplomatiques qu'auprès de Bruxelles, n'ont guère porté leurs fruits. Néanmoins, la Chine, où nous disposons d'unités de production auxquelles ne s'appliquent pas ces mesures anti-dumping, ne représente pas un très gros débouché pour le pétrole et le gaz, même si notre activité de fabrication de tubes pour l'industrie nucléaire, localisée à Montbard, en Côte d'Or, en est impactée.

La trajectoire de Vallourec, d'un point de vue stratégique, peut bel et bien être comparée à une forme de médecine d'urgence à partir de 2014 ; date où la crise de l'acier a été rejointe par celles du pétrole et du gaz. En effet, entre 2014 et 2017, cette crise a durement frappé notre activité, déjà très intense en capital. Nous ne sommes pas passés loin de la réanimation. Dans notre cas, si nous n'avions pas anticipé l'intensité de cette crise, nous étions en revanche conscients de notre problème majeur de compétitivité. Nos investissements au Brésil et aux États-Unis nous ont sauvés, puisque c'est grâce au redémarrage des marchés d'abord américain depuis 2017, puis de celui de l'Afrique du Nord, du Moyen-Orient, puis de l'Afrique de l'Ouest que nous avons amélioré notre situation.

L'opération de recapitalisation des coûts, qui s'est déroulée en 2016, s'inscrivait dans une démarche commune à de nombreux acteurs du secteur touchés par la même crise. L'augmentation d'un milliard d'euros du capital était nécessaire, bien qu'intervenant alors que les secteurs gazier et pétrolier étaient en crise. L'État actionnaire a joué son rôle. Loin des 750 millions d'euros évoqués, la souscription de l'État dans le capital de Vallourec, en février 2016, s'élevait à 150 millions d'euros. Notre partenaire japonais *Nippon Steel* a, quant à lui, investi 350 millions d'euros. Au total, avec 500 millions d'euros supplémentaires provenant des marchés boursiers, la recapitalisation de Vallourec a bénéficié du financement de l'État ; celle-ci qui renforçant notre crédibilité auprès de notre partenaire japonais qui accepta, malgré ses réticences initiales, d'investir dans notre outil. Lorsque j'ai expliqué aux équipes dirigeantes de *Nippon Steel*, - partenaire technologique de notre groupe depuis une cinquantaine d'années - que nous allions conduire une restructuration en profondeur en France et en Allemagne, l'apport de l'État aura permis d'achever de les convaincre. Nous avons ainsi pu recapitaliser, de manière suffisante, notre groupe. L'État actionnaire, qui a joué son rôle, m'a demandé de traiter, le plus socialement possible, l'ensemble de cette restructuration. J'ai alors pris publiquement l'engagement qu'il n'y aurait aucun départ contraint dans l'ensemble des restructurations conduites en France qui se sont avérées très substantielles. Si toutes nos instances de décision et la totalité de la R&D ont été conservées

en France, nous avons réduit nos capacités en France et en Allemagne dans les mêmes proportions.

Le dispositif industriel auquel nous avons abouti est devenu assez simple à présenter. Alors que celui-ci comprenait historiquement un certain nombre de doublons, du fait du rachat, par Vallourec, de son concurrent historique, la spécialisation s'est faite en tenant compte de l'ADN des deux sociétés : côté allemand, où le procédé Mannesmann permet de réaliser des tubes à partir de blocs d'acier, la production a été conservée, tandis que leur finition, qu'il s'agisse des connections ou du traitement thermique, est réalisée en France, soit à Saint-Saulve ou à Déville-Lès-Rouen. Notre dispositif implique le déplacement sur plusieurs sites de nos produits, à l'inverse de ceux de notre concurrent mexicain Tenaris qui a regroupé toute sa production sur un seul site. Les coûts de transport ne sont cependant pas dirimants, compte tenu de la valeur de nos produits, et les autres contraintes logistiques peuvent être aisément surmontées. Notre dispositif a ainsi été simplifié : nous faisons des tubes en Allemagne et nous les terminons en France.

Nous recueillons à présent les fruits de cette restructuration qui a également touché les autres pays, y compris le Brésil, où 800 postes ont été supprimés, et les États-Unis. Cette crise, qui a touché l'ensemble du groupe Vallourec, n'avait pas de précédent depuis la fin de la Seconde guerre mondiale, et a duré cinq années. Lorsque j'ai rejoint Vallourec en 2009, j'ai vécu une crise qui a duré moins d'un an. Cette toute dernière crise a duré, quant à elle, de 2014 à 2017 aux États-Unis et jusqu'à la fin de l'année 2018 pour le reste du monde. Désormais, le retour de la croissance se fait étape par étape, comme en témoigne l'évolution de nos performances. À nos partenaires syndicaux qui nous ont interrogés sur d'éventuelles difficultés à venir, je réponds par la négative, au-delà des nécessaires ajustements conjoncturels et des difficultés actuelles de la filière nucléaire qui pourraient faire l'objet d'une mission comme la vôtre. Nos autres sites sont plutôt bien chargés, comme à Déville et à Aulnoye-Aymeries, et dans une moindre mesure à Saint-Saulve ; unique site de notre groupe dans sa spécialité, suite à la fermeture de son équivalent allemand.

Si nos résultats ne sont pas encore satisfaisants, leur tendance reste en ligne avec nos objectifs. Nous ne sommes plus dans le traitement de l'urgence ; l'essentiel des restructurations est derrière nous et celles qui doivent encore être conduites concernent nos sites allemands et concernent entre 600 et 700 personnes, sans compter la fermeture de l'usine de Reisholz, si nous ne trouvons aucun repreneur. Ces restructurations font à présent l'objet de négociations, sans aucune intervention externe ni contentieux.

**M. Franck Menonville, président.** – Quelles sont vos priorités en matière de recherche et d'innovation ?

**M. Philippe Crouzet.** – La R&D au sein de notre groupe s'inscrit sur deux axes. Le premier vise à améliorer notre savoir-faire actuel ; à savoir, la mise au point de tubes et de connections plus performants afin de faire face aux divers défis de demain de l'industrie pétrolière et gazière. Ces améliorations se font, du reste, dans nos installations françaises. Nous explorons, dans ce cadre, le digital, qui permet de rendre plus efficaces les processus de production et d'accélérer le développement technologique. Par ailleurs, l'exploration systématique de potentiels de marché nouveaux, suite à la transition énergétique sur la durée, constitue notre second axe d'exploration, en liaison avec nos clients, comme les compagnies pétrolières. La quasi-totalité de la R&D se trouve d'ailleurs en France.

**M. Franck Menonville, président.** – Êtes-vous présent sur le marché russe ?

**M. Philippe Crouzet.** – Malheureusement, non, en raison des sanctions. C'est le seul territoire sur lequel j'aurais aimé projeter Vallourec mais les sanctions ont eu raison de nos intentions.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Comment anticipez-vous l'évolution des coûts de l'énergie qui risque d'être significative sur votre activité ? Par ailleurs, estimez-vous efficace l'accompagnement de la Commission européenne, face aux mesures anti-dumping prises par Pékin ? Enfin, les effectifs du ministère en charge de l'industrie, dans notre époque complexe marquée par une profonde mutation industrielle, vous paraissent-ils suffisants pour assurer à la fois un soutien et une anticipation efficaces des Pouvoirs publics ?

**M. Franck Menonville, président.** – L'absence de ministère intégralement dédié à l'industrie n'obère-t-elle pas notre capacité à définir une stratégie industrielle pertinente ?

**M. Philippe Crouzet.** – Nous payons encore le prix de la destruction du ministère de l'industrie, depuis ces dix dernières années. Nous avons également aggravé la situation en regroupant dans un même ministère l'écologie et l'énergie. Ce sont là deux erreurs massives qui n'envoient pas de message positif au secteur industriel ! Désormais, les arbitrages politiques entre ces différents objectifs de transition énergétique et de politique industrielle, qui peuvent s'avérer contradictoires, se font à des niveaux beaucoup trop bas. Or, lorsque de tels arbitrages sont avant tout politiques et doivent être rendus au bon niveau, afin de disposer d'une vision d'ensemble du système. Les responsables doivent agir en toute transparence et l'organisation actuelle ne permet pas d'y parvenir.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – La question des effectifs est en corrélation, comme l'a rappelé lors de son audition M. Xavier Bertrand, avec la définition d'une réelle stratégie industrielle, dont le portage doit revenir à un ministère dédié.

**M. Philippe Crouzet.** – La compétence importe davantage que le nombre et le ministère actuel compte de nombreux personnels compétents. L'organisation d'une administration est révélatrice des priorités et des niveaux d'arbitrage des pouvoirs publics.

J'en viens à vos questions sur l'énergie et la Chine. Pour moi, la filière sidérurgique européenne et française ne sera pas confrontée à une chute de la demande à terme, puisqu'il faudra toujours transporter des fluides dans des environnements agressifs et ce, alors que les débouchés des aciers plats s'avèrent, dans le même temps, plus problématiques, comme me l'ont indiqué mes partenaires japonais. En revanche, l'offre peut poser problème. Il me paraît possible de produire de l'acier en Europe, dans des conditions compétitives, tant pour les tubes que pour l'acier carbone, que nous produisons dans une coopérative allemande. À cet égard, l'aciérie de Saint-Saulve n'est pas confrontée à un problème de compétitivité, mais de débouchés. Je le dis aussi pour les aciers carbonés, de bas de gamme, fabriqués, de manière également compétitive, dans une coopérative de production en Allemagne. Cependant, on ne peut être compétitif qu'à la condition que les usines, intenses en capital, soient chargées. Tel est le drame de l'aciérie de Saint-Saulve : comment charger de telles unités sans sortant des produits sur lesquels on gagne de l'argent ? Dès lors, il faut protéger les débouchés régionaux afin de garantir un minimum de charges ; tel est l'objet de la politique commerciale européenne, à l'instar de ce que font les Chinois et les Américains, via la réglementation 232 décidée par le Président Donald Trump : se protéger en fermant leur marché et en le réservant aux producteurs implantés sur leur territoire respectif. D'ailleurs, Vallourec, déjà implanté sur le territoire américain, bénéficie de cette réglementation. Je suis donc bien placé pour constater les réels effets de telles politiques. Cette vision diffère des

principes de fondation de l'Union européenne reposant sur la primauté des principes du commerce international que le Président Donald Trump, depuis son élection, a remis nettement en cause. L'Europe ne doit pas être à la traîne de telles pratiques et doit conduire la même politique que celle de la Chine et des États-Unis. Le constat est clair : historiquement, l'Europe est le plus grand pôle exportateur mondial et ses entreprises ont besoin d'exporter. Encore faut-il renforcer la compétitivité des coûts que représentent, pour 60 %, les matières premières – minerais de fer, coke ou ferraille selon les filières – dont les cours sont mondiaux. A ce stade, il n'y a pas de problème de compétitivité, puisque les coûts sont globalement les mêmes pour l'ensemble des acteurs de la filière. En outre, l'Europe produit également de la ferraille, dont elle pourrait sans doute limiter les exportations, à l'instar de ce que font les Russes, notamment vers la Turquie.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Quelles sont les motivations de cette exportation de ferraille, qui représente jusqu'à la moitié de sa production ?

**M. Philippe Crouzet.** – Le bon paiement des clients turcs, qui ne disposent d'aucune matière première et privilégient la filière ferraille au détriment de la filière fonte. Leur localisation est également, pour ce marché, un atout : ils sont entre le premier gisement de ferraille que constituent les industries automobiles américaine et européenne et l'autre second grand gisement fourni par le démantèlement de l'ancienne industrie soviétique. D'ailleurs, les États-Unis limitent leur exportation de ferraille vers la Turquie. Il faut que l'industrie sidérurgique fasse attention à ne pas se départir de sa ferraille.

L'énergie représente le deuxième poste de dépenses. Entre la France et l'Allemagne, subsistent des différences en matière de productions et de coûts d'énergie. En effet, le prix, hors taxes, de l'énergie électrique est plus bas pour un industriel en Allemagne qu'en France. A l'inverse, une fois les différentes taxes nationales acquittées, le coût total de l'électricité s'avère supérieur Outre-Rhin. C'est là l'un des rares avantages comparatifs, avec la recherche, de la France par rapport à l'Allemagne. Les Allemands ont mis en place un certain nombre de dispositifs destinés à compenser leur handicap intrinsèque et il serait bon que cette question soit solutionnée par les pouvoirs publics.

**M. Jean-Pierre Vial.** – Quelle est l'amplitude de cette différence ?

**M. Philippe Crouzet.** – Une différence de l'ordre de 30 % taxes comprises. Dans le système français bordé de taxes, les industries électro-intensives, parmi lesquelles est rangée la sidérurgie, bénéficient de remises sur la contribution au service public de l'électricité (CSPE) qui sont loin d'être négligeables et permettent à nos usines d'économiser une vingtaine d'euros par kilowatt-heure. Puisque la sidérurgie n'est pas l'industrie la plus électro-intensive, elle ne bénéficie pas du régime le plus favorable, à l'instar des alumineries ?

**M. Jean-Pierre Vial.** – Quel est le montant moyen d'un kilowatt-heure dans votre secteur d'activité en France et en Allemagne ?

**M. Philippe Crouzet.** – On compare une usine à une autre, et les résultats ne peuvent être aisément généralisés. Au prix de l'énergie va bientôt s'ajouter au prix du carbone qui sera directement lié à celui de l'énergie. Jusqu'à présent, nous sommes sous le régime européen des *Energy Trading System* (ETS), qui est intelligent et complexe. Ce système permet de prendre en compte l'ampleur et l'intensité des besoins par rapport à l'ensemble des coûts et des technologies ; une société faisant l'effort de se doter des meilleures technologies est favorisée dans ce système. C'est notre cas : Vallourec, qui a équipé des meilleures

technologies disponibles en matière environnementale l'ensemble de ses usines, dont celle de Saint-Saulve avant de la céder, dispose suffisamment de crédits-carbone pour couvrir l'ensemble de ses besoins.

Ce système devrait être durci en 2020, de manière à élever le prix du carbone. Il est prévu de réviser ce système à cette échéance, afin de le durcir et d'augmenter le coût du carbone. Au-delà de son effet-prix, il peut induire des effets pervers, faute d'une technologie assurant une réduction de l'empreinte carbone. De ce fait, en l'absence d'alternative, les coûts vont nécessairement augmenter et rendre ce dispositif plus pénalisant. Investir dans une technologie à des seules fins fiscales n'est pas, en soi, une démarche convaincante pour les entreprises du secteur, surtout lorsque leur situation financière est chancelante. Cette démarche est propre à l'Europe qui, si elle a raison, sur le fond, d'inventer de tels systèmes innovants, risque d'obérer la compétitivité de ses entreprises face à leurs concurrents étrangers qui n'ont pas à se conformer à une telle réglementation. Certes, la Chine a également lancé un système de crédits-carbone qui pourrait nous servir à calibrer le nôtre. La mise en œuvre de tels systèmes ne doit pas générer des handicaps compétitifs pour les entreprises européennes, mais doit prendre en considération ce que les autres font.

Nous ne sommes pas aidés sur ce point par les Américains. Dans l'univers sidérurgique, la Chine est notre principal compétiteur. Puisque l'industrie européenne est fondamentalement exportatrice, il ne s'agit pas seulement d'être protégé sur le marché européen, mais aussi d'avoir accès aux marchés tiers où se déroule la bataille commerciale et ce, dans les mêmes conditions que nos autres concurrents. Je pense que c'est possible ; une telle démarche globale s'inscrivant dans l'esprit de la COP que n'aide guère le retrait américain. Dans les pays du Golfe, on se préoccupe également du réchauffement climatique. Ainsi, tous ces dispositifs doivent être mis en œuvre de manière réaliste, en veillant à ne compromettre ni la charge de nos outils, ni la compétitivité de nos coûts. Je n'ai pas parlé du travail, car je suis réaliste ; nous n'allons pas payer les Européens au même salaire que celui des Chinois !

Enfin, les impôts de production – que le Conseil d'analyse économique considère désormais comme des « impôts contre la production » - sont une spécificité française à laquelle il convient de remédier au plus vite.

Je reviens enfin sur votre question sur la comparaison des coûts de l'énergie entre la France et l'Allemagne. Sans pour autant généraliser cette information qui provient de la comparaison de deux sites de production, le prix de base de l'électricité est, dans la région de Düsseldorf, de 47 euros du kilowattheure contre 52 en France. Une fois les dégrèvements et les taxes pris en compte, la tendance s'inverse avec un coût, en France de 85 euros le kilowattheure contre 125 en Allemagne ; de tels résultats impliquant également la neutralité des crédits carbone. Le coût de l'énergie représente ainsi jusqu'à 10 % de nos coûts totaux en Allemagne.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Avez-vous une visibilité sur l'évolution des coûts de l'énergie ?

**M. Philippe Crouzet.** – L'absence de prévisibilité sur le nouveau dispositif de crédits-carbone agite l'ensemble des industriels et obère leur capacité d'investissement. Les services de Bruxelles devraient néanmoins proposer un nouveau système progressif.



**Mme Anne-Catherine Loisier.** – Quel est votre avis sur le dispositif des territoires d'industrie ? En outre, comme élue de Côte d'Or où se trouve votre usine de Montbard, j'ai bien compris que l'absence de débouchés remettait en cause l'avenir des activités, notamment nucléaires. Quelles seront également les incidences de la transition énergétique sur celles-ci ?

**Mme Nadia Sollogoub.** – En tant qu'élue de la Nièvre, je souligne que le site de Cosne-sur-Loire a connu une restructuration, perçue comme très injuste et intervenue juste après une recapitalisation. Quel regard portez-vous lorsque la reprise se passe mal, comme c'est le cas à Cosne-sur-Loire, où le repreneur, en proie à de nombreuses difficultés et vicissitudes, s'avère incapable de faire redémarrer l'activité ? Dans quelle mesure vous sentez-vous concerné et quel est, selon vous, votre niveau de responsabilité ?

**Mme Martine Filleul.** – Votre intervention ne m'a guère convaincue. Le traitement d'Ascoval a été clinique, sinon chirurgical, et s'est avéré inapproprié pour ce site. J'en arrive à comprendre le sentiment d'abandon de la population locale par rapport à Vallourec et des syndicalistes, vous accusant de défaisance. N'y avait-il pas d'autres solutions et de réponses possibles à l'absence de marché pour les centrales thermiques que vous invoquez à l'appui de votre retrait de ce site ? Avec le recul, un tel argument n'est-il pas, au final, spécieux ?

**M. Fabien Gay.** – Votre intervention donne matière à un débat qui ne peut être que nourri. Par exemple, vous fustigez l'impôt, mais celui-ci nous permet d'être compétitifs. C'est grâce à lui qu'un service public existe et que sont bien soignés et formés nos salariés. Contrairement à ce qui vient d'être dit, l'impôt est fondamentalement juste. La CSPE permet également de soutenir les familles les plus précaires à un moment où les tarifs réglementés ont été augmentés ! J'en viens à Vallourec-Ascoval. C'est l'enfer pour les salariés et leurs familles, qui représentent jusqu'à un millier de personnes sur le bassin d'emploi ! Ça fait des années que ça dure ! On a l'impression d'une absence de solution et d'une passivité face aux échéances ! Chaque reprise du site s'est avérée un coût pour les salariés, qui sont les premiers concernés. Les salariés y jouent leur vie ! J'entends votre discours, mais ne le comprends pas. Je ne vois pas d'issue positive destinée à assurer la préservation de ces emplois et de ce site. Je soutiens ainsi l'assignation au tribunal des salariés intervenue en juin dernier.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – L'année où BpiFrance était mobilisé pour abonder le capital d'Ascoval et l'aider à refonder sa stratégie a également été marquée par la suppression de 900 emplois ; ce qui n'a pas empêché la distribution de dividendes aux actionnaires !

**M. Philippe Crouzet.** – Il n'y a pas eu de dividendes distribués aux actionnaires cette année-là.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Cette même année, 900 emplois ont été supprimés, y compris sur le site de Valenciennes. Pourquoi Vallourec a-t-elle choisi de se départir d'une aciérie intégrée à son unité au bénéfice d'une dévolution à une entreprise allemande extérieure au groupe, alors que les financeurs publics intervenaient dans le même temps ? L'impact financier d'une telle démarche était-il à ce point significatif ? Une telle démarche ne peut que nous interpeller ! Il nous reste un certain nombre de sites en France, dont une tuberie à Valenciennes. Nous nous battons tous pour obtenir une issue favorable pour l'aciérie. Quand bien même vous accompagnez financièrement cette transition, pourquoi avoir pris de tels choix que nous payons encore aujourd'hui ? Quelles sont vos ambitions et

comment, avec l'État, doit-on anticiper les mutations à venir ? Nous avons eu, notamment avec M. Xavier Bertrand et moi-même, des échanges compliqués sur le terrain. On peut certes entendre qu'un secteur industriel soit obligé de muter, mais il faut pouvoir se parler en toute franchise et sincérité pour préparer ces mutations, au bénéfice des salariés et en concertation avec eux et les pouvoirs publics. Comment allez-vous continuer à prospérer, en évitant, en aval, des restructurations ? En d'autres termes, comment construire ensemble les évolutions futures ?

**M. Philippe Crouzet.** – Je tiens à rétablir la vérité sur la situation d'Ascoval sur laquelle de nombreux propos erronés ont été tenus. Au point de départ, cette aciérie ne produisait que 500 000 tonnes d'aciers spéciaux. Sa taille s'avère tenue, comparée à celle de l'aciérie implantée en Allemagne que détient à 30 % par Vallourec qui représente 8 millions de tonnes. L'aciérie Ascoval n'est donc pas compétitive pour construire autre chose que des aciers spéciaux. Lorsque le marché a disparu, pour les raisons que je vous ai exposées, nous en avons recherché d'autres ! Or, seul le marché automobile a recours à ces aciers spéciaux. C'est pourquoi nous avons trouvé une entreprise repreneuse, conformément à notre engagement vis à vis de l'État. Cette société, Ascometal, qui produisait des pièces pour l'automobile en acier spéciaux et dont les deux usines – situées aux Dunes à Dunkerque et à Hagondange - n'étaient plus aux normes. Le plan industriel était absolument clair : Ascoval, qui avait fait l'objet d'investissements conséquents, était rachetée par Ascometal qui en faisait l'aciérie de production pour l'ensemble de ses usines. Toute cette opération s'est déroulée dans la plus grande transparence ; nous n'avons demandé aucun financement pour les aciers spéciaux pour les pièces automobiles. Le plan industriel était clair : les deux aciéries, qui n'étaient plus aux normes, étaient délaissées au profit d'Ascoval. Nous avons ainsi laissé une entité, après y avoir investi 100 millions d'euros, tout en nous engageant à nous approvisionner auprès d'elle, à hauteur de 20 000 tonnes par an. Le malheur a voulu qu'Ascometal ait connu une crise de trésorerie et déposé son bilan. Cette société a alors été placée sous administration judiciaire. Deux repreneurs se sont alors présentés : le groupe britannique *Liberty* et la société allemande *Schmolz Bickenbach*. Cette dernière, que seule la fabrication de pièces automobiles intéressait, a été transparente dès le premier jour : son offre de reprise ne concernait pas l'aciérie, en raison de l'existence d'autres aciéries en Allemagne en manque de chargements. À l'inverse, le groupe *Liberty* reprenait l'aciérie et demandait à Vallourec un certain nombre d'engagements, que j'ai pris. Ainsi, le tribunal de grande instance de Strasbourg, en charge du dépôt de bilan d'Ascometal, avait, en face de lui, deux solutions : l'une allemande, partielle puisqu'elle n'assurait pas la conservation de la totalité des sites, et l'autre, britannique, qui permettait de conserver 600 salariés supplémentaires. Or, l'autorité judiciaire, en présence de ces deux solutions financières équivalentes, a retenu la solution allemande ! Je n'en suis toujours pas revenu ! Telle est l'origine du problème d'Ascoval . Si le tribunal avait accordé l'ensemble des actifs au groupe *Liberty*, celui-ci ferait aujourd'hui tourner l'aciérie. Qu'on n'aille pas me dire que ce dernier, qui avait repris les 23 000 salariés d'Arcelor Mittal, n'était pas capable de reprendre Ascoval ! Nous sommes dans un pays où ce genre de décision, prise dans la précipitation, n'est susceptible d'aucun appel. À partir du moment où l'on retire à Ascoval ses débouchés, tant les centrales thermiques que l'automobile, que peut-on faire ? Altifort s'est alors présentée : treize jours après la décision de ce même tribunal de Strasbourg, cette société s'est déclarée incapable de financer ce projet ! Manifestement, il y a là un réel dysfonctionnement et aucune autre solution n'a pu être trouvée. Dans l'intervalle et pendant toute la période de recherche d'un repreneur, nous avons contribué, à hauteur de plusieurs dizaines millions d'euros, - je ne peux vous en révéler le montant exact puisqu'il s'agit d'une information boursière -, à nous approvisionner en acier, pour un prix qui n'était pas compétitif. Aussi, accuser les salariés de

Vallourec d'avoir lâché Ascoval, alors que nous avons accepté de surpayer notre acier pendant trois ans et que notre restructuration n'a pas provoqué de départs contraints, est inepte ! Tous les salariés du Valenciennois ont reçu plusieurs offres de reclassement et il n'y a eu aucun contentieux ! Nous avons, de fait, outrepassé nos obligations juridiques. Vous connaissez cette histoire et les épisodes récents sont pathétiques.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Votre rappel des différents épisodes du dossier Ascoval est légitime. Cependant, cette réalité vient bel et bien d'un sujet interne à Vallourec dont plusieurs centaines de salariés des tuberies ont perdu leur emploi. La région, l'agglomération et la collectivité ont accompagné les restructurations nécessaires. Tous les plans de formation et d'accompagnement des salariés ont été élaborés par la Région. Cette action a été collective. Je suis bien placée pour le savoir ayant été pendant huit ans présidente de Valenciennes Métropole. L'ensemble des acteurs publics a ainsi investi quelque 150 millions d'euros dans la reconversion de la friche du premier site historique de Vallourec, qui représentait une surface de 27 hectares qu'il a fallu réaménager. Au-delà même de l'accompagnement des salariés dans leur avenir professionnel, il faut prendre en compte l'ensemble des actions des collectivités publiques sur plusieurs années dans le démantèlement des usines abandonnées et le développement de nouvelles activités économiques. Mon propos n'était pas une critique en soi. Comment travailler de concert sur l'anticipation des mutations et ne pas attendre ? J'ai le souvenir de proposition portant sur des sites libres que nous aurions pu aménager à des fins de développement économique pour retrouver des solutions professionnelles en l'absence de débouchés pour les infrastructures existantes. Ascoval est une aciérie propre, électro-intensive qui recycle de la ferraille. Or, pour trouver l'aval, il faut une stratégie portée par une administration compétente ; ce qui revient à poser la question de la pertinence d'un ministère dédié à l'industrie. Cet exemple souligne ainsi l'importance d'un travail plus en amont des acteurs publics avec les industriels, sous le pilotage d'un État stratège. Dès lors, il serait salutaire de travailler davantage de concert avec les industriels et les salariés bien plus en amont des problèmes !

**M. Philippe Crouzet.** – J'apprécie effectivement votre action au sein de Valenciennes Métropole, à laquelle le groupe Vallourec va bientôt céder des terrains redevenus propres. Mon ambition initiale n'était pas de vous solliciter, puisque je considère que cette démarche nous incombait. Si *Liberty* avait été le repreneur, la collectivité ne l'aurait pas été ! Il faudrait ainsi s'interroger sur la légitimité de décisions aussi absurdes que celles réitérées par une formation non spécialisée du tribunal de grande instance, composée de trois personnes. En Allemagne, ça ne se serait pas passé comme cela ! Je ne peux que souscrire à votre idée d'anticipation. Telle est la raison pour laquelle je vous alerte sur la filière nucléaire dont la France et le Royaume-Uni, l'Inde et la Chine ; c'est à dire l'ensemble des pays où EDF investit. La filière française, dont l'expertise est considérable et unique au monde, subsiste. Or, le débouché chinois se ferme actuellement et il est de plus en plus difficile aux entreprises françaises d'y exporter. En outre, les perspectives de la filière nucléaire française demeurent, à tout le moins, obscures. Je suis persuadé qu'il n'y a pas d'alternative à la filière nucléaire française ; à retarder la décision inéluctable de la relance du programme nucléaire français, on crée un vide qui ne peut être supporté par les entreprises que sur une durée d'un an. On compromet ainsi l'existence même de cette filière française d'excellence, qui ne sera plus là lorsqu'on aura besoin d'elle !

**M. Fabien Gay.** – Suite à ce qu'a rappelé Mme la Rapporteuse, comprenez-vous que la mobilisation pendant quatre ans des élus, des salariés et de l'argent public - que ce soit pour Ascoval ou l'usine Ford de Bordeaux – pour assurer une restructuration efficiente et trouver de nouveaux débouchés, alors que vous aviez anticipé, par avance, l'inanité d'une

telle démarche, est insupportable pour le plus grand nombre ? Quels sont désormais les débouchés ? Où va-t-on pour les 280 salariés qui ont besoin de réponse au-delà du pathétique que vous avez évoqué ? À aucun moment, vous n'avez eu un moindre mot pour ces salariés ! Les acteurs politiques, dont je ne partage pas toujours la sensibilité, sont extrêmement mobilisés. Quelle est votre responsabilité ?

**M. Philippe Crouzet.** – On ne peut inventer les débouchés. *British Steel*, avec leur proposition de construire des rails spéciaux, ont astucieusement proposé une charge minimale avec des volumes substantiels. Il s'agirait d'agir sur une production en provenance de Grande-Bretagne. Ce débouché a l'air sérieux. C'est la seule solution, mais je ne sais où nous en sommes concrètement.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Rendez-vous est pris au tribunal le 19 juillet prochain puisque *British Steel* est en liquidation. Le fonds d'investissement qui se portait acquéreur d'Ascoval est-il en capacité d'assurer la reprise globale des entités de *British Steel* ou pourra-t-il n'acheter que certaines de ses sociétés afin de réaliser une filière intégrée en France ? En outre, le repreneur d'Ascoval dispose-t-il d'autres plans stratégiques pour l'aval ? Toutes ces questions doivent être appréhendées par le tribunal.

**M. Philippe Crouzet.** – La question des débouchés est en effet fondamentale. En effet, une aciérie sans débouché ne peut perdurer.

**M. Franck Menonville, président.** – Je tenais à vous remercier pour votre temps et la précision de vos réponses qui ponctuaient la fin des travaux de notre mission d'information. Surmonter une double crise pendant cinq ans n'est pas chose aisée et nous souhaitons que le redressement de votre groupe soit durable.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Merci, Monsieur Crouzet, de vous être rendu devant nous.

*La réunion est close à 19 h 15.*

*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 COMMUNE D'INFORMATION  
« TRANSPORTS AÉRIENS ET AMÉNAGEMENT DES TERRITOIRES »**

**Mardi 2 juillet 2019**

- Présidence de M. Vincent Capo-Canellas, président -

*La réunion est ouverte à 16 h 15.*

**Audition de M. Patrick Gandil, directeur général de l'aviation civile**

**M. Vincent Capo-Canellas, président.** – Monsieur Gandil, vous êtes directeur général de l'aviation civile (DGAC) depuis douze ans et vous avez été vous-même pilote privé. Vous avez donc la passion du secteur, une solide connaissance de son histoire et sans doute beaucoup de choses à nous dire sur son avenir.

Je rappelle que le Sénat a constitué cette mission d'information à l'initiative du groupe RDSE, dont fait partie Mme la rapporteure. Nous travaillons depuis le 14 mai dernier et conduisons un certain nombre d'auditions jusqu'à la fin de ce mois.

Vous avez connu des temps où les lignes d'aménagement du territoire (LAT) étaient mieux dotées. Vous avez organisé l'année dernière, à la demande de la ministre, les assises du transport aérien, avec un groupe de travail spécifique animé par Alain Rousset sur le thème « Aéroports et territoires », dont sont sorties un certain nombre de mesures.

On a compris au fil des auditions que le contexte réglementaire pouvait évoluer. Comment appréhendez-vous la question de l'aménagement du territoire et du transport aérien, alors qu'on assiste à un certain *bashing* vis-à-vis de ce dernier ? L'adaptation et l'évolution du secteur sont sans doute des nécessités par rapport aux contraintes environnementales.

La parole est à Mme la rapporteure.

**Mme Josiane Costes, rapporteure.** – Monsieur le directeur général, plus nous avançons dans nos auditions, plus le rôle du transport aérien nous paraît essentiel pour désenclaver les territoires non desservis efficacement par le rail ou par la route.

La continuité des lignes aériennes d'aménagement du territoire est un enjeu vital pour le développement économique et touristique de nos régions. Je sais que ce message fait partie de vos préoccupations. L'un des objectifs de la stratégie nationale du transport aérien 2025 est en effet « *la connectivité efficace des territoires par le transport aérien* ».

Cette audition est donc pour vous l'occasion de nous décrire les mesures qui seront prises très concrètement pour remplir cet objectif, qu'il s'agisse des moyens budgétaires, de l'amélioration des services aériens, de la modernisation du cadre réglementaire d'attribution des délégations de service public (DSP) ou des compensations financières aux lignes d'aménagement du territoire.

Au niveau central que vous occupez, comment voyez-vous les régions développer des stratégies en matière de transport aérien et d'exploitation des aéroports ? Y a-t-il des régions pilotes ou des bonnes pratiques à citer en exemple ?

Concernant les lignes aériennes proprement dites, sur quelles projections vous basez-vous pour fixer à près de 25 millions d'euros en 2022 et les années suivantes les crédits des lignes sous DSP en métropole, en Guyane, à Saint-Pierre-et-Miquelon et Strasbourg ?

Que pensez-vous des recommandations tendant à assouplir le modèle des appels d'offres afin de donner plus de souplesse aux compagnies aériennes attributaires en contrepartie d'une obligation de résultat plus stricte qui pourrait être assortie de mesures incitatives ?

Concrètement, vos équipes sont-elles en mesure de fournir aux collectivités territoriales un accompagnement technique et juridique plus personnalisé ?

Enfin, dans un contexte assez défavorable au développement du transport aérien, quels pourraient être les atouts de l'aviation régionale pour répondre aux besoins de mobilité, tout en réduisant son impact environnemental ? En d'autres termes, ce type d'aviation peut-il être optimisé pour réduire son bilan carbone et son bilan de gaz à effet de serre, à l'exemple des avions turbopropulseurs, comparativement au TGV ou à la route ?

**M. Vincent Capo-Canellas, président.** – Monsieur le directeur général, vous avez la parole.

**M. Patrick Gandil, directeur général de l'aviation civile.** – Monsieur le président, Madame la rapporteure, les lignes d'aménagement du territoire existent depuis longtemps. Pour un certain nombre de villes, l'avion est la seule solution : les liaisons en train sont très longues, les autoroutes parfois éloignées.

Par ailleurs, par rapport aux années 1980-1990, l'économie a besoin de plus de vitesse et de réactivité. Des villes situées à quatre heures, voire cinq heures des grandes métropoles risquent fort de perdre leurs entreprises.

Les lignes d'aménagement du territoire ne représentent pas des volumes de trafic considérable. Il faut les considérer comme des liaisons d'affaires mutualisées qui proposent un tarif acceptable. Toutes les entreprises peuvent accéder aux lignes d'aménagement du territoire, mais elles ne pourraient certainement pas accéder à un avion-taxi, malheureusement assez cher. En outre, si les prix sont assez variés sur une même liaison, cela n'exclut pas de pouvoir en profiter pour des raisons familiales ou touristiques, l'idée maîtresse demeurant avant tout de sauvegarder le tissu économique.

Ces lignes ont été beaucoup plus importantes à une certaine époque. En 2005, les LAT représentaient 18,6 millions d'euros et comptaient 23 liaisons. En 2018, on en était à 4,3 millions d'euros pour six liaisons, quatre étant considérées comme un minimum vital.

Cette comptabilité est très compliquée. Il faut en effet étudier différemment les autorisations d'engagement (AE) et les crédits de paiement (CP). Or quand on passe un contrat, il est pluriannuel. Le volume d'AE représente donc trois à quatre fois le volume des CP, et l'on était tombé à un étiage d'un peu moins de 5 millions par an. On y ajoute pour cette année et les années à venir 15 millions de plus. Ceci traduit une augmentation importante du volume qui va permettre de reconstituer les liaisons qui avaient disparu faute d'argent et d'en lancer d'autres pour pallier le déficit de l'offre ferroviaire. C'est le cas à Limoges, où sont installées deux entreprises majeures du CAC 40 et où les conditions d'accessibilité ont été

jugées par tous insuffisantes, ou de Quimper, où une DSP va se substituer à la liaison qui va fermer pour des raisons économiques. Ceci permettra d'assurer la continuité de la liaison.

Il n'y a plus aucun espoir de créer quoi que ce soit en 2019 mais, en 2020 et 2021, on pourra répondre à des demandes. Cette politique est récente et je serais surpris que nous ne saturions pas nos budgets qui le sont déjà à la mi-année pour 2019 et sur une bonne partie de 2020 pour les liaisons à venir.

On dit beaucoup qu'il existe trop d'aéroports en France. On mélange beaucoup de choses très différentes. Roissy est un aéroport de rang mondial, un très grand *hub* international. Sa desserte long-courrier est la première d'Europe, et cette position sera encore renforcée après le Brexit.

Les perspectives de croissance de Paris sont bien supérieures à celle de Londres, pour des raisons de qualité de l'infrastructure. On peut se rendre dans la plupart des pays du monde directement ou avec une escale à partir de notre pays. C'est une vraie capacité économique.

Quant aux grands aéroports de province, ils enregistrent une croissance supérieure à Paris et ont connu ces dernières années l'ouverture européenne. Dans les années 1990, la ligne dominante d'un grand aéroport de province était la liaison avec Paris. On comptait alors peu de lignes internationales. Aujourd'hui, la ligne avec Paris est souvent dominée par d'autres liaisons, qui permettent d'aller un peu partout en Europe ou en Afrique du Nord. Ces lignes moyen-courriers sont d'une diversité considérable et ont accompagné la construction européenne.

La deuxième révolution à venir, c'est l'arrivée de l'A321 neo XLR, pour *extra long range*, qui va pouvoir aller de France jusqu'au milieu des États-Unis sans s'arrêter sur la côte est. C'est un nouvel avion long-courrier d'environ 200 places, contre 300 à 350 pour les modèles actuels. La taille de nos villes fait que, même à Lyon, il est très difficile de remplir un avion long-courrier de 300 places. En revanche, des avions de ce type vont faire que, dans nos grandes métropoles régionales, on va avoir accès à l'Amérique du Nord. Je pense que ceci va constituer un changement économique tout à fait significatif, ce genre d'idée pouvant ensuite « faire des petits ».

Les aéroports plus petits jouent des rôles assez variés. Ce sont des aéroports d'aménagement du territoire qui sont souvent les supports des LAT. Ce sont aussi des aéroports qui permettent de faire venir des touristes. C'est l'économie – qui n'a d'ailleurs pas que des avantages – de systèmes comme Ryanair, qui amènent beaucoup de touristes. Des villes comme Carcassonne se sont développées touristiquement autour d'un accès facile au transport aérien, alors que l'accès direct est plus difficile pour des voyageurs internationaux.

Enfin, un grand nombre de petits terrains, qui sont en fait de gros aérodromes, font d'abord de la formation aéronautique. J'insiste sur le fait que la France représente une petite moitié de la formation aéronautique de toute l'Europe. Il n'est donc pas étonnant que nous soyons un pays aéronautique majeur.

Beaucoup d'acteurs de l'aviation sont pilotes – et heureusement : on n'imaginerait pas un acteur de l'automobile qui ne sache pas conduire ! Il faut savoir ce qu'est un avion. On n'a pas besoin de piloter un très gros avion. J'ai personnellement appris à piloter en devenant DGAC. C'est indispensable pour exercer son métier. Un grand nombre de personnes qui

travaillent dans la construction aéronautique ou les compagnies aériennes ont été formées comme pilotes privés, ce qui les aide considérablement dans la compréhension de leur activité. C'est en outre un sport et un loisir. Il est nécessaire pour cela de disposer de multiples terrains.

Enfin, la petite aviation d'affaires utilise tous ces terrains, qui servent aussi aux hélicoptères, aux évacuations sanitaires etc., ce qui constitue une activité assez importante.

Une évolution importante est apparue récemment : les régions commencent à se doter de politiques aéroportuaires. La Nouvelle Aquitaine a été l'une des premières à se lancer en 2017, suivie par l'Occitanie en 2018. La Bourgogne Franche-Comté nous a sollicités pour travailler avec elle et prépare quelque chose. La Bretagne s'y est intéressée également. On va ainsi selon moi bénéficier d'un certain maillage régional, car les aéroports ont des finalités et des rôles extrêmement différents. Nous sommes à l'entière disposition des régions pour leur apporter notre connaissance et nos statistiques en matière de transport aérien, ainsi qu'en matière juridique, le contexte étant complexe du fait de sa nature à la fois nationale, européenne et mondiale.

S'agissant des questions environnementales, l'avion émet forcément plus de CO<sub>2</sub> que d'autres moyens de transport. En revanche, comparé à l'automobile, l'avion n'est pas si catastrophique. Les meilleurs avions consomment moins de 2 litres au 100 kilomètres par passager. Certaines voitures font mieux, mais c'est très rare. Le train fait beaucoup mieux si l'on oublie sa construction. Même en l'intégrant, il est cependant vrai que le TGV reste bien plus favorable que l'avion. C'est moins vrai si l'on s'agit d'un train relativement peu fréquenté.

Pour ce qui est de l'avion et des lignes intérieures françaises, peu empruntées, le turbopropulseur présente un certain intérêt. Les turbopropulseurs, sur des liaisons de 500 kilomètres à 600 kilomètres, allongent le temps de parcours d'une dizaine de minutes mais économisent environ 40 % de kérosène et des tonnes de CO<sub>2</sub>. Cela mérite donc d'être étudié de près. Énormément de pays à travers le monde utilisent des turbopropulseurs, qui sont des systèmes assez favorables.

Personne ne se satisfait cependant de la situation dans le transport aérien. Plusieurs questions ont émergé dans le débat politique s'agissant des différentes formes de taxation du secteur. Les taxes ne font toutefois pas directement économiser du CO<sub>2</sub>, même si cela peut jouer sur l'utilisation de ce type de transport et donc, indirectement, sur la quantité d'émissions. Je puis cependant vous garantir que les compagnies aériennes et les motoristes font tous les efforts qu'ils peuvent pour avoir des avions les plus performants possible. En effet, le kérosène représente un tiers du coût d'exploitation. C'est donc le premier poste sur lequel ils ont intérêt à faire des économies.

On l'a vu lors du dernier salon du Bourget, tous les constructeurs aéronautiques se sont lancés dans des programmes extrêmement coûteux en matière d'avions décarbonés. Est-on capable de réaliser un avion n'utilisant pas le carbone fossile, soit en recourant à l'hydrogène, soit à des gaz à faible nombre de molécules de carbone, comme le méthane par exemple, entièrement issu de l'atmosphère ?

Un grand nombre de sauts technologiques restent à réaliser. Je ne les décrirai pas ici, mais c'est un sujet totalement enthousiasmant pour les ingénieurs qui y travaillent. Il existe des pistes sérieuses et intéressantes. Ce n'est toutefois pas pour tout de suite. La prochaine génération d'avions fera des progrès incrémentaux progressifs. On va ainsi gagner



environ 15 % d'une génération à l'autre, et l'on devrait arriver à faire nettement mieux d'ici deux générations. Peut-être connaîtra-t-on les premiers avions entièrement décarbonés vers 2050.

Enfin, une certaine souplesse existe déjà, dans la mesure où l'on peut accepter que le vol ait été annulé ou ait manqué de ponctualité. Les pénalités ne tombent pas tout de suite. L'aviation n'a pas la régularité du ferroviaire, la météo pouvant changer pas mal de choses.

La chaîne d'acteurs étant par ailleurs extrêmement complexe, le retard n'est pas toujours imputable à la compagnie aérienne. C'est au maître d'ouvrage de l'apprécier dans la gestion des systèmes de pénalités.

On peut aussi accepter des variations en cours d'année. Il existe beaucoup de lignes où les obligations sont beaucoup plus faibles en août. Cela ne signifie pas qu'il n'y aura pas de vol à cette période, mais peut-être desservira-t-on la Corse au lieu de Paris ou un autre lieu touristique... Ces formules peuvent être intéressantes.

Voilà ce que je pouvais dire en introduction.

**M. Vincent Capo-Canellas, président.** – On comprend que le cadre réglementaire des obligations de service public (OSP) pourrait évoluer. Pouvez-vous nous donner quelques lignes directrices à ce sujet ?

**M. Patrick Gandil.** – Ce cadre réglementaire est moins rigide qu'il n'en a l'air. On peut envisager de le faire évoluer. Aujourd'hui, ce n'est pas tant la gestion du contrat avec l'entreprise de transport aérien qui est compliquée, mais l'acceptation d'un système d'OSP et d'un système d'aides. On est prêt à le faire évoluer.

La moindre des politesses est d'attendre la fin de cette mission pour présenter ce que nous avons prévu. On consultera ensuite les régions, les compagnies aériennes, la Fédération nationale de l'aviation marchande (FNAM), et les aéroports concernés. On espère pouvoir proposer un nouveau projet à l'automne.

**Mme Josiane Costes, rapporteure.** – Concrètement, vos équipes sont-elles prêtes à aider les collectivités territoriales et à leur apporter un accompagnement technique et juridique dans la mise en œuvre et le suivi des OSP, celles-ci étant parfois complexes pour les petites collectivités ?

**M. Patrick Gandil.** – Nous sommes à leur entière disposition. C'est notre devoir. Nous le faisons depuis longtemps pour la Corse, avec laquelle il y a beaucoup de liaisons. L'office des transports corse connaît bien la partie dévolution et gestion du contrat.

En revanche, le lien avec la Commission européenne est compliqué. Nous jouons un rôle d'intermédiaire et suivons toutes les lignes et les OSP qui existent. Si une région souhaite aller plus loin, nous sommes à sa disposition.

**Mme Josiane Costes, rapporteure.** – Comment se déroulent les négociations d'ouverture de nouveaux droits de trafic ? Que pensez-vous de la possibilité d'en réserver une part aux aéroports régionaux ? Nous avons eu des demandes de cet ordre au cours de nos auditions.

**M. Patrick Gandil.** – Les droits de trafic sont malgré tout aujourd’hui extrêmement ouverts entre les zones du monde pour lesquelles il existe des accords de ciel ouvert, en particulier les États-Unis et le Canada. Beaucoup de pays des marches de l’Europe sont couverts par la politique du voisinage. Le Qatar vient de s’y ouvrir, et on est en négociation assez avancée avec les pays de l’ASEAN.

Dans certains pays, on n’a pas d’accord de ciel ouvert, mais la croissance prend de l’avance sur le trafic, comme en Chine. On a aussi des accords bilatéraux avec de très nombreux pays. C’est la force de la diplomatie et du transport aérien français. On peut aussi discuter des possibilités extra-bilatérales en cas de besoin. Nous avons orienté tous les accords récents prioritairement sur la province, notamment en ce qui concerne la Chine.

Il existe néanmoins des problèmes avec les pays du Golfe qui, contrairement au Qatar, ont refusé de s’inscrire dans la perspective d’un accord de ciel ouvert avec l’Union européenne, alors que nous leur tendions la main. La relation commerciale avec Emirates étant complexe, la situation n’avance pas pour l’instant. De même, on a des relations équilibrées mais compliquées avec la Russie. Il n’y a pas de difficulté avec la plupart des autres pays.

La lecture d’un accord bilatéral n’est cependant pas toujours très simple. Le mieux est que l’aéroport ou la région qui se posent des questions sur ce sujet nous en parlent. Nous sommes là pour cela.

**M. Vincent Capo-Canellas, président.** – L’aéroport de Nice fait régulièrement entendre sa demande avec une certaine forme d’insatisfaction, d’où la question.

**M. Patrick Gandil.** – Je pense que ceci est lié aux Émirats. Il existe une strate diplomatique avant de signer un accord mais Nice, en soi, n’est pas maltraité. La question porte sur l’équilibre de la relation.

Le marché intérieur de ces pays est assez réduit. Il faut donc trouver un certain équilibre de négociations.

**M. Vincent Capo-Canellas, président.** – L’idée que l’État central parisien privilégie le *hub* de Paris au détriment de la province est sous-jacente. Je soulève la question en termes volontairement provocants, mais c’est parfois ce qui nous remonte. Pouvez-vous nous apporter des réponses à ce sujet ?

**M. Patrick Gandil.** – Fondamentalement, c’est faux ! On constate depuis trois à quatre ans une ouverture plus forte en faveur de la province par rapport à Paris. Cependant, lorsqu’il s’agit de droits de trafic à faible volume – ce qui n’est pas le cas avec les Émirats –, la compagnie aérienne qui n’a qu’un seul vol par semaine et qui va desservir un seul point du territoire choisira Paris. Si on propose autre chose, on n’obtiendra pas d’accord. À chaque fois que l’on est sur des droits actifs, l’ouverture est assez importante. C’est notamment le cas de Nice et Lyon. On cite toujours en exemple ce qui ne fonctionne pas, mais il faut aussi se pencher sur tout ce qui fonctionne.

**M. Sébastien Meurant.** – On nous a dit que le premier *hub* pour Nice n’était pas Charles-de-Gaulle, mais Francfort.

Ma question porte sur l’évolution liée aux nouveaux avions. Ces changements économiques, au lendemain d’un salon du Bourget enthousiasmant par rapport à la capacité

de la France à avoir une filière aéronautique au meilleur plan, ne vont-ils pas être de nature à modifier l'implantation et l'évolution des infrastructures aéroportuaires ?

En d'autres termes, le point par point, qui présente des intérêts économiques et écologiques évidents, n'est-il pas de nature à se modifier assez rapidement ? Je pense à la nécessité de construction d'un terminal supplémentaire au nord de la région parisienne.

**M. Patrick Gandil.** – Je pense que cela va induire des modifications, mais je ne crois pas que cela induise une révolution à l'échelle de Roissy. Aujourd'hui, la nouveauté vient du fait qu'on a enfin la capacité de traverser l'Atlantique assez facilement et aller au milieu des USA avec un avion d'environ 200 places. Je pense qu'il y aura une liaison avec les métropoles régionales française, notamment pour les très grands aéroports de province que sont Nice, Lyon, Marseille, Toulouse, mais aussi Bordeaux, Nantes, Bâle-Mulhouse, qui sont tous à plus de 5 millions de passagers – plusieurs en comptent déjà 10 millions.

Même avec une liaison par jour, l'effet sur Paris reste relativement faible. On est sur des métropoles régionales de l'ordre du million d'habitants, l'agglomération parisienne dépassant les 10 millions.

Par ailleurs, il y a rarement plus d'un vol par jour sur les très long-courriers. Celui-ci compte pas mal de passagers locaux, le complément venant du *hub*. Cela n'existe pas dans tous les pays, et ce type de fonctionnement particulier n'est pas reproductible à l'infini.

Je pense donc qu'on va connaître une croissance des aéroports de province, déjà aujourd'hui beaucoup plus rapide que celle de Paris, qui va elle-même continuer. Paris est à environ 100 millions de passagers aujourd'hui. Sa croissance tourne autour de 3 % par an, ordre de grandeur qui est celui de l'Europe de l'ouest, soit 3 millions de passagers en plus.

On n'est donc pas dans le même ordre de grandeur. Je pense qu'on a besoin à Paris d'une perspective de croissance pour des raisons de développement économique, d'emplois, etc.

En revanche, le débat sur l'architecture et le planning du T4, que l'on ne connaît pas encore, vient de se terminer. Le système va certainement être évolutif et la croissance ainsi que la construction d'aérogares dépendront de l'avancement du trafic. Cette évolution du long-courrier vers l'Amérique du Nord va atteindre nos villes de province. Une ville comme Lyon n'a jamais réussi à développer une liaison avec New York parce que l'avion était trop grand par rapport à l'hinterland de New York. Aujourd'hui, cela va devenir extrêmement facile.

**M. Vincent Capo-Canellas, président.** – Vous avez abordé la question des turbopropulseurs pour les lignes d'aménagement du territoire et les petites lignes. Un certain nombre de jets, notamment d'Embraer, opèrent également sur ce type de lignes. Le combat n'est pas gagné. Même si, du point de vue environnemental, un ATR émet beaucoup moins de CO<sub>2</sub>, il est un peu moins rapide. Une certaine pédagogie n'est-elle pas nécessaire ? Les jets devraient sortir du marché à une certaine échéance – à moins qu'on se remette à en produire pour ces petites lignes.

Par ailleurs, il y a à peu près deux ans, les petits avions se sont trouvés pénalisés par l'évolution de la tarification d'ADP. Ne s'agit-il pas d'une situation complètement

ubuesque ? On pourrait, en caricaturant, estimer que l'on met de l'argent dans les lignes d'aménagement du territoire parce qu'on a en partie augmenté les redevances.

**M. Patrick Gandil.** – Ni la DGAC ni les compagnies aériennes ni les aéroports n'ont réussi à assurer la promotion du turbopropulseur, qui a une image ancienne d'appareil à hélice. Ce sont pourtant de splendides hélices fabriquées en France par Ratier-Figeac et dignes d'une sculpture moderne...

**M. Vincent Capo-Canellas, président.** – Hop a très mal opéré durant des mois !

**M. Patrick Gandil.** – Je n'en disconviens pas. Ceci a sûrement joué un rôle important.

Cependant, lorsqu'on observe l'histoire des moteurs, les turbopropulseurs modernes sont arrivés relativement tard. On n'est pas dans les moteurs à hélice de la deuxième guerre mondiale, qui étaient de super moteurs à piston. Il s'agit d'un moteur de type moteur à réaction qui, au lieu de propulser de la masse d'air comprimé et des gaz brûlés vers l'arrière, fait tourner un plateau d'hélice. De face, on a une sorte d'énorme aspirateur avec, à l'intérieur du tuyau de réacteur, une sorte de plateau d'hélice tournante faite pour aspirer l'air et le pousser vers l'arrière. Dans le turbopropulseur, c'est à peu près pareil, mais l'hélice compte un assez grand nombre de pales et s'appuie sur l'air pour propulser l'avion vers l'avant. Un turbopropulseur moderne, un petit réacteur ou un moteur d'hélicoptère ont une certaine proximité. D'ailleurs, leurs progrès ont été parallèles.

Ce sont des moteurs modernes d'un rendement très intéressant. Le bruit peut être considéré comme plus ou moins agréable. Il est à coup sûr différent. Je pense qu'il est beaucoup plus agréable pour les riverains et plus pénible pour les passagers, mais cela dépend aussi de la qualité de l'insonorisation de la cabine. Les derniers modèles d'ATR, comme la série 600, sont bien insonorisés.

Il ne faut pas reprocher aux turbopropulseurs leur diamètre de cabine relativement faible. Qu'il s'agisse d'un CRJ à réaction ou d'un ATR à turbopropulseur, le diamètre est à peu près le même. La clé réside pour moi dans l'insonorisation.

Par ailleurs, ADP est une entreprise à capitaux publics. Cela n'en fait pas un établissement public dans lequel l'État décide comme il veut. Nous allons bientôt avoir un nouveau contrat de régulation économique. On aura alors un poids particulier sur l'ensemble de l'économie du système. Je compte bien que nous ayons quelques exigences en matière de qualité de services en général. Il y a pas mal de choses à faire pour éviter les situations actuelles, où l'arrivée est mal traitée, avec des parcours à pied souvent très important.

Je pense qu'il est tout à fait en notre pouvoir d'agir lors du prochain contrat de régulation économique, qui va être présenté à l'automne.

**M. Vincent Capo-Canellas, président.** – Certaines choses sont donc à revoir en matière de tarification et de prise en charge de la clientèle...

**M. Patrick Gandil.** – En effet.

**Mme Josiane Costes.** – J'emprunte souvent la ligne Aurillac-Paris. On est souvent débarqué au pied d'un escalier très raide, difficile à emprunter pour les personnes âgées ou celles qui ont des problèmes de mobilité, avec des parcours assez longs dans

l'aéroport. C'est un véritable problème, qui donne le sentiment aux usagers, malgré les efforts des collectivités et de l'État, d'être traités comme des passagers de deuxième catégorie.

Une certaine péréquation entre les aéroports régionaux et départementaux pourrait-elle être envisageable dans des zones qui connaissent un faible taux de passagers ? En Bretagne, Quimper fonctionne avec Brest. Ce modèle peut-il être dupliqué ?

**M. Patrick Gandil.** – C'est un modèle à étudier avec précaution. Je ne dis pas que c'est impossible, mais cela vaut vraiment la peine de nous consulter avant et à froid. À Brest et Quimper, la DSP est la même pour les deux aéroports, ce qui permet de faire de la mise en commun, notamment en termes de coûts administratifs, d'achats, etc.

En revanche, chaque usager doit payer la redevance correspondant au coût de son service. Ce n'est pas l'usager qui est censé réaliser une péréquation. Si on peut dire que c'est le même système aéroportuaire, comme Orly et Roissy par rapport à Paris – et il n'y a pas de raison que cela ne se fasse pas en province –, il faut que l'on soit dans le cas du système aéroportuaire commun pour avoir une tarification commune.

Le fait d'être dans un système comme celui-ci peut présenter des avantages importants sur toute la partie commerciale. C'est ainsi que travaillent les entreprises concessionnaires de services publics sur plusieurs aéroports. Les parties stratégiques, commerciales et comptables sont communes à un ensemble d'aéroports et, d'une certaine façon, mutualisées. Ce pourrait être le cas dans un contexte régional. Il n'y a là aucune impossibilité.

Par ailleurs, en matière de sûreté, même si on prend garde que cela n'aille pas trop loin, il existe une part additionnelle à la taxe d'aéroport qui permet d'aider au financement des aéroports les plus fragiles. Si on ramène cela au coût par passager, les aides vont être d'un niveau considérable. La question est de savoir si le transport aérien est justifié dans ces aéroports. Si l'on répond oui – et je pense que c'est le cas général –, un terroriste peut très bien faire embarquer une bombe dans un aéroport secondaire. Celle-ci circulera ensuite un peu partout.

Il y a deux ans, l'Australie a été menacée à deux reprises. Du matériel en provenance de la zone orientale destiné à alimenter des réseaux terroristes a été acheminé par le fret. Il faut que l'on puisse traiter cette question partout avec les mêmes règles et les mêmes objectifs de sécurité. Ceci peut justifier une certaine péréquation, par exemple dans le cas de petits terrains qui ne reçoivent que quelques avions de ligne dans la journée.

Alors que la France est un pays assez bon marché en matière de navigation aérienne, elle est relativement chère en termes de services terminaux, tout simplement parce que l'on traite un grand nombre d'aéroports, parmi lesquels de très petits. Quelques outils de péréquation existent déjà, mais aller plus loin soulève des questions que l'on étudiera volontiers avec les régions qui le souhaitent.

Il s'agit d'un milieu effroyablement contentieux. Si on n'est pas dans le droit, on se fera rattraper.

**M. Vincent Capo-Canellas, président.** – En matière de sûreté, l'interrogation était plutôt inverse il y a quelques mois : on disait alors que cela avait un impact fort sur les *hubs*, où on est presque à l'euro près quand on compare les prix des vols, certains prétendant

même que la péréquation en faveur des petits aéroports avaient un impact négatif sur les plus importants.

La demande de transparence était également forte pour justifier des dépenses de sûreté, y compris dans les petits aéroports.

**M. Patrick Gandil.** – Vous avez parfaitement raison, mais il ne faut pas tomber dans l’excès inverse. On a réussi à diminuer la part de péréquation de façon relativement importante, mais on ne l’a pas annulée. On a augmenté la part maximale payée dans les petits aéroports, qui va jusqu’à 15 euros par passager environ. On a trouvé un nouvel équilibre, avec un niveau de péréquation plus faible, mais qui reste suffisamment important pour éviter des situations ingérables.

**M. Cyril Pellevat.** – Monsieur le directeur général, j’aimerais revenir sur les considérations environnementales. La DGAC gère les comptes du *Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation* (CORSA) des opérateurs immatriculés en France. Quels sont les premiers résultats depuis la mise en place de ce programme ?

**M. Patrick Gandil.** – Pour l’instant, je n’en ai pas encore, car nous sommes dans la computation de l’année de référence. Le mécanisme CORSA commencera à être appliqué en 2020, à partir de la computation des émissions de 2019.

En Europe, je suis certain que tous les pays rendront leur computation en temps et en heure à l’Organisation de l’aviation civile internationale (OACI). Nous avons été moteurs dans cette affaire. La question est de savoir comment les choses vont se passer ailleurs. Le vote du mécanisme CORSA a été acquis à une majorité extraordinaire : nous n’avons pas eu d’opposition mais seulement des réserves importantes de la Russie et de l’Inde, et des remarques de tel ou tel autre pays. Les choses sont donc très bien parties.

Cela étant, il est important de tenir les engagements, à l’issue de l’année 2019, lorsque les bases de calcul devront être rendues. Il faudra ensuite étudier la façon dont se feront les paiements. Je ne suis pas très inquiet. Le plus important est d’éviter que certains pays, en réaction à l’évolution des taxes ou des mécanismes de marché européens, ne veuillent afficher une position différente. On verra le résultat lors de l’assemblée générale de cet automne. Je reste assez optimiste, mais quelques menaces existent.

Il faut aussi tenir compte du système d’échange de quotas d’émission de gaz à effet de serre (ETS), qui existe pour toute l’industrie. La difficulté de l’aviation est d’être un peu à part parce qu’elle est internationale par nature. L’Europe a été mise en minorité lorsqu’elle a proposé les prémices du mécanisme CORSA. Elle a revu sa position en la limitant au périmètre européen, certains pays pauvres reprochant aux pays riches de vouloir les faire payer.

Un nouveau mécanisme limitant les ETS au périmètre européen a été accepté. Il a donné lieu au mécanisme CORSA. Cet équilibre est important. Si l’on maintient un mécanisme européen ambitieux – l’aviation européenne représentant environ 15 % du total – et un mécanisme mondial traitant l’ensemble, on aura accompli un progrès significatif.

**M. Vincent Capo-Canellas.** – L’opinion juge le mécanisme CORSA assez nébuleux. Sans parler des ETS, comment concilie-t-on la compétitivité du transport aérien, le

besoin de se déplacer dans les airs et un plus grand respect de l'environnement ? Ce système suffit-il ?

**M. Patrick Gandil.** – Il s'agit de compenser les émissions en finançant des économies de carbone dans d'autres secteurs d'activité à des coûts moins élevés.

Au fur et à mesure, les projets vont devenir plus chers. Il faudra davantage compenser la production de CO<sub>2</sub>, le transport aérien ayant entre-temps augmenté. C'est une dépense *a priori* assez dynamique. Elle est toutefois partie d'assez bas, ce qui a constitué un facteur d'acceptabilité. Un grand nombre de pays étaient d'accord pour compenser mais non pour brider, considérant que le transport aérien est vital pour leur économie. Il ne s'agit pas uniquement d'une position des très grands pays, mais aussi de pays isolés, comme les îles Marshall, ou de petits pays africains enclavés.

Face à cette situation, et dans un contexte qui est celui des règles de l'ONU, je pense qu'on a abouti au meilleur compromis possible. Ceci va quand même peser sur les coûts des compagnies aériennes. On cherche à ce que cela ne bride pas la croissance du trafic. C'est ce que la majorité des pays du monde ont considéré comme la pierre angulaire de l'acceptabilité du système.

Si on veut faire plus, on ne pourra pas le faire au niveau mondial mais au niveau européen. Cela aura forcément un impact sur le volume et l'économie du transport aérien, ainsi que sur les déplacements. On est ici face à un paradoxe assez courant : une grosse partie de l'opinion publique voudrait qu'on diminue les émissions, mais il y a toujours plus de passagers au moment des départs en vacances et toujours plus d'avions dans le ciel. Si je prends ma casquette de contrôleur aérien, on est mieux préparé à l'été qui vient qu'à l'été précédent, mais ce n'est pas gagné. On va encore assister à une croissance du trafic.

Ce problème présente deux facettes. Tout le monde est conscient des enjeux du changement climatique, mais il existe des aspects positifs, comme la libre circulation des personnes, par exemple dans le domaine d'Erasmus. Trouver le bon équilibre revient probablement à essayer de freiner un peu la croissance sans faire n'importe quoi, à être attentif aux autres effets, comme le bruit, et à progresser plus vite vers une aviation de plus en plus décarbonée. On gagne environ 15 % à chaque génération d'avions : il faut faire plus !

**M. Vincent Capo-Canellas, président.** – On a le choix entre freiner la croissance ou freiner les émissions....

**M. Patrick Gandil.** – On ne réduira pas les émissions plus vite que ce qu'on fait aujourd'hui. Le secteur de l'aviation est probablement celui qui, en France, fait plus en matière de recherche et développement que le secteur pharmaceutique. Il est aidé par l'État, mais il en fait aussi beaucoup lui-même. Il perçoit beaucoup moins d'aides que ses concurrents outre-Atlantique. Malgré cela, on arrive à tenir un rang majeur au niveau européen.

Il faut certes essayer d'aller plus vite, tout en ciblant le long terme et une aviation décarbonée, ce qui peut nous faire prendre un peu de retard sur de petits progrès incrémentaux.

Les biocarburants peuvent également nous permettre de gérer des phases intermédiaires. Au fond, un réacteur ou un turbopropulseur brûlera tout aussi bien du kérosène

à base de carbone fossile que du kérosène à base de carbone atmosphérique. C'est exactement le même produit. On est également capable, comme dans l'automobile, d'ajouter au kérosène d'origine fossile des produits qui peuvent nous permettre d'économiser du CO<sub>2</sub>. La difficulté est de les produire sans concurrence alimentaire. C'est l'une des voies sur lesquelles on travaille beaucoup aujourd'hui, qui doit permettre de gagner un peu de temps dans la voie que vous recherchez.

**Mme Sonia de la Provôté.** – Monsieur le directeur général, l'encombrement de l'espace aérien se produit désormais hors période estivale. La croissance du trafic et la fréquentation ne vont pas s'arrêter, d'abord parce que l'avion se démocratise de plus en plus et parce que, du point de vue des entreprises, c'est un bon moyen pour travailler à plus grande échelle. Avec le *low cost*, la dimension touristique prend aussi beaucoup d'espace. Pour ne prendre que le cas de la France, ce phénomène est inévitable.

En outre, s'ajoute à cela une moindre qualité de service du train. Un certain nombre de failles sont apparues dans le transport ferroviaire au cours des années. Un certain nombre d'usagers se tournent désormais vers l'avion.

Tout ceci concourt à la saturation. Je ne sais si ce phénomène est identique dans les autres pays, en particulier européens. Comment voyez-vous la régulation se mettre en place ? Quels seront les arbitrages ? Défendra-t-on toujours les lignes d'aménagement du territoire dans un certain nombre d'années ? Il y a là des enjeux économiques qui nous dépassent, notamment du fait des très gros investisseurs étrangers, qui ne voient que la manne financière que cela représente.

**M. Patrick Gandil.** – Je ne me prononcerai pas sur la question des défaillances du transport ferroviaire. Ce n'est pas mon rôle. En France, nous enregistrons une baisse du trafic sur les grandes lignes radiales de transport aérien du fait du TGV lorsqu'un TGV met deux heures pour rejoindre Paris. Cela ne signifie pas qu'il n'y a plus d'avions vers Paris, car on continue à utiliser le *hub* de Roissy pour aller dans le reste du monde.

Lorsque le train met trois heures, un équilibre se crée. Quand il met quatre heures, cinq heures ou plus – comme pour Toulouse et Nice –, l'avion continue à jouer un rôle dominant. Ce sont les deux dernières grandes métropoles régionales concernées. Pour des villes plus éloignées de Paris, comme Brest ou Pau, sans parler de la Corse, l'avion est forcément dominant.

Va-t-on atteindre une totale saturation du ciel ? La situation actuelle est liée à un contexte très particulier de régulation économique du secteur. Les compagnies aériennes ont poussé à la réduction des dépenses consacrées au contrôle aérien, et pas seulement en France. Les choses ont été pires dans d'autres pays d'Europe. Tout ceci a fait qu'on a soit arrêté de recruter des contrôleurs aériens, soit qu'on en a réduit le nombre de façon continue. On s'est donc trouvé il y a deux ans face à un manque dans de nombreux pays.

En France, la conflictualité a joué un certain rôle. Cette année, les délais sont très raisonnables. M. Capo-Canellas a fait un rapport remarqué à ce sujet. L'année de ce rapport, l'Allemagne a connu les mêmes délais que la France sans avoir subi de grèves. Je ne jette pas la pierre aux Allemands : le centre de contrôle de Maastricht est également saturé, et l'Espagne connaît des difficultés, tout comme de nombreux autres pays.



Le plus souvent, cela est dû à une insuffisance de contrôleurs aériens. Un contrôleur aérien ne peut traiter plus d'une douzaine d'avions à la fois. Ce n'est pas si facile : il faut un grand entraînement. Il peut aller jusqu'à en contrôler vingt en cas de difficultés, mais durant très peu de temps. Il faut être capable de gérer un très grand nombre d'événements à la fois. Chaque fois qu'on essaie de le faire automatiquement, cela fonctionne moins bien. L'esprit humain, bien entraîné, reste plus performant. Encore faut-il avoir suffisamment de personnel. On est en train de remonter la pente en la matière. Cela ira mieux dans quelques années.

Le deuxième paramètre provient de la modernisation technique. Aujourd'hui, on vit sur des systèmes anciens, qui ont été modernisés et qui ont l'avantage de la robustesse, alors que les nouveaux systèmes vont subir une part inévitable de déverminage. C'est en les pratiquant qu'on découvrira un certain nombre de difficultés, même si tous les tests ont été pratiqués auparavant.

Cela a toujours été ainsi. On passe à du *striping* électronique et on abandonne le papier. Le *strip* avait des défauts, mais présentait l'avantage d'être complètement indépendant du système électronique. Dans un cas, cela nous aurait sauvé la mise. Un cas, c'est statistiquement très peu, mais c'est toujours un cas de trop. Il faut donc réinventer les systèmes de sécurisation en tenant compte de cette nouvelle situation. Quand tous nos contrôleurs seront formés et que tous ces systèmes fonctionneront bien, on devrait gagner entre 15 % et 30 %.

Si on est vraiment bloqué, on peut jouer sur le niveau des vols. Sur la route, on a inventé les giratoires pour faire passer plus de voitures. C'est la même chose pour les avions. On peut ainsi augmenter la capacité. Cette question peut être posée.

On peut aussi les faire voler plus bas. C'est ce qui sauvera les LAT, notamment les turbopropulseurs. Ce sont des lignes courtes, pour lesquelles on ne va pas faire monter l'avion très haut. L'optimum des turbopropulseurs se situe vers 25 000 pieds, alors que ce sera de l'ordre de 32 000 pieds pour un jet. Le trafic à 25 000 pieds n'étant pas très chargé, on doit y arriver dans de bonnes conditions. Enfin, on peut donner une priorité aux LAT dans les systèmes de navigation aérienne. Il faut cependant surveiller tout le reste. En désoptimisant un peu le système, on peut développer un certain nombre de capacités.

Si cela ne suffit pas, de même qu'on a créé des créneaux aéroportuaires pour gérer la saturation des aéroports, on peut très bien imaginer des créneaux dans les zones les plus chargées et avoir ainsi une pré-allocation.

Ce point a été débattu dans le groupe des sages monté par la commission pour réfléchir à l'avenir du contrôle aérien, auquel j'ai récemment participé. Même si tout le monde s'est dit que ce n'était pas pour tout de suite, personne n'a trouvé cette réflexion ridicule.

**M. Vincent Capo-Canellas, président.** – La concertation à propos du T4 comporte un engagement sur le maintien du niveau de bruit. Je comprends que cela fonctionne dès lors que la descente en continu est bien mise en œuvre par le contrôle aérien. Pouvez-vous nous rassurer sur les échéances et la faisabilité ?

**M. Patrick Gandil.** – Je peux en effet vous rassurer. C'est difficile à Roissy parce qu'on a deux doublés en descente continue et parallèle. On pratique la descente continue en totalité la nuit, un doublé sur deux étant fermé pour maintenance. Cela fonctionne très bien.

Lorsque deux avions sont axés en parallèle sur les pistes, ils n'ont pas une distance suffisante entre eux pour qu'on puisse considérer qu'ils sont séparés. C'est pourquoi on les sépare d'un niveau. On sait le faire lorsqu'ils volent à plat. En revanche, en descente, les systèmes de guidage des avions ne nous permettent pas de garantir que les deux droites resteront parallèles. En outre, cela ne fonctionne plus au moment d'atteindre le sol.

Les deux avions sont séparés lorsqu'ils accrochent le système de guidage radioélectrique (ILS), dans la phase finale de leur trajectoire. L'écart est alors suffisant pour assurer la sécurité. La navigation satellitaire nous permet de faire beaucoup de choses mais, aujourd'hui, on n'est pas tout à fait sûr d'avoir une séparation suffisante.

En réalité, la précision s'établit à un nautique près, mais la plupart des avions sont très centrés. Il est donc extrêmement improbable que deux avions soient chacun à l'extrémité de leur distribution. On est à peu près sûr que cela suffit largement, mais il faut le démontrer à une partie de la DGAC, qui est totalement indépendante, y compris de moi-même. Je ne peux en effet avoir à la fois autorité sur le contrôle et sur la sécurité qui contrôle le contrôle.

Au début de l'année prochaine, on va garder la technique actuelle sur une moitié de l'espace et, sur l'autre, mettre les nouvelles procédures en place. On gardera la séparation mais on pourra, durant plusieurs mois, réaliser des enregistrements et étudier la réalité de la distribution. Si on tient les probabilités, on pourra présenter les résultats à notre autorité. D'après les prétests, nous sommes assez sûrs de notre coup.

Cette étape aura un deuxième mérite. Elle permettra aux riverains concernés de porter une appréciation sur le niveau de bruit que représente la descente continue. Jusqu'à présent, on parlait de décibels. Cette fois, les riverains pourront entendre ce qui se passe. Ce sera une sacrée révolution : les avions vont arriver trop haut pour qu'on les entende. Ceux qui arrivent dans l'axe de la piste vont continuer, ceux qui arrivent à rebours vont effectuer un grand virage en hauteur. La fin du virage se fera en descente. Tous vont converger vers le point où ils accrochent l'ILS. On va utiliser le guidage satellitaire non pour les amener au sol mais sur l'ILS, dont on va profiter de la précision pour réaliser la courbe finale. Sur un aéroport de cette taille, c'est une première, mais on y croit !

**Mme Josiane Costes, rapporteure.** – Monsieur le directeur général, notre mission s'intéresse à la continuité territoriale avec les outre-mer. Les OSP dans et vers les territoires ultramarins vous semblent-elles devoir évoluer en passant d'un système d'aide au passager à une OSP renforcée ?

**M. Patrick Gandil.** – Il faut mener une grosse partie des discussions avec les régions concernées. Des OSP pour des lignes transportant relativement peu de passagers sur de courtes distances sont injustifiées. Par ailleurs, cela coûtera probablement tellement cher que cela ne durera pas longtemps. Ce n'est toutefois pas à moi de faire le choix.

Ce n'est pas la même chose de faire des milliers de kilomètres avec un gros-porteur et de faire 500 kilomètres avec un ATR de 50 ou 70 places. C'est ce qui a conduit au développement des aides à la personne, en général sous conditions de ressources, ce qui peut être beaucoup plus souple en fonction des situations individuelles. Ces aides sont couplées

avec des aides de nature commerciale des compagnies aériennes, ou la prise en compte de cas particuliers – obsèques, etc. Néanmoins, la difficulté réside dans le fait que certaines saisons sont plus chargées que d'autres. On a toutefois amélioré les choses, même s'il y a encore des progrès à réaliser, comme à Mayotte, où il n'existe pas d'OSP. Mayotte n'était pas un département au moment où tout s'est monté. Aujourd'hui, on est en mesure de le faire pour des questions sanitaires – transport de médicaments, de malades, etc. Des choses importantes vont ainsi se faire sur La Réunion.

Quant à la Guyane, le ministère de l'outre-mer n'y intervient pas. On y trouve des crédits de transport mis en place par les autorités locales. Dans la mesure où tous les passagers sont aidés, on pourrait imaginer que la compagnie aérienne puisse directement faire quelque chose qui s'apparente à une DSP. Ce point n'est pas tranché aujourd'hui et mérite un débat avec les autorités concernées.

**Mme Josiane Costes, rapporteure.** – N'est-ce pas envisageable en Guadeloupe, pour aller d'une île à l'autre ?

**M. Patrick Gandil.** – Pour les îles proches, je pense que c'est aux régions et aux départements concernés de le gérer.

Quand il s'agit de liaisons internationales, comme avec Air Caraïbes, il n'est pas question de prévoir une aide aux billets. En revanche, on essaie de faciliter des accords larges et si possible de ciel ouvert dans ces îles, dont certaines sont petites. Une économie touristique assez intéressante peut s'y développer. Il faut éviter de créer des difficultés diplomatiques. C'est une idée qui est sortie des assises et qu'il faut faire avancer.

Les problèmes n'étant pas tout à fait les mêmes, il s'agirait de tenir une conférence annuelle par bassin sur ces questions.

**M. Vincent Capo-Canellas, président.** – Merci beaucoup, monsieur le directeur général.

Nous sommes sensibles à votre connaissance très fine de tous ces sujets. La mission va continuer ses travaux. Nous entendrons la ministre chargée des transports ce jeudi 4 juillet. Nous aurons plaisir à revenir vers vous à l'automne avec des suggestions.

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

*La réunion est close à 17 h 45.*

**Jeudi 4 juillet 2019**

- Présidence de M. Vincent Capo-Canellas, président -

*La réunion est ouverte à 11 h05.*

**Audition de Mme Élisabeth Borne, Ministre auprès du ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire, chargée des Transports (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, suspendue à 12 h 10, est reprise à 12 h 15*

**Audition de M. Pierre-Olivier Bandet, Directeur général-adjoint de Air France HOP (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 13 h 10.*

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

**Mardi 25 juin 2019**

- Présidence de Mme Michèle Vullien, présidente -

*La réunion est ouverte à 14h10.*

**Table ronde**

**Mme Michèle Vullien, présidente.** – Mes chers collègues, Mesdames, Messieurs, notre table ronde d'aujourd'hui réunit des spécialistes étrangers de la question des transports collectifs et je suis heureuse de souhaiter la bienvenue, en notre nom à tous, à :

– M. Allan Alaküla, chef de la représentation de Tallinn auprès de l'Union européenne ;

– M. Christophe Jemelin, membre de la direction et responsable de l'unité Développement de l'offre des transports publics de la région lausannoise ;

– Mme Cristina Pronello, directeur du département Systèmes de transports intelligents et dynamiques territoriales de l'école polytechnique de Turin ;

– Mme Peggy Frantzen, premier conseiller de l'ambassadeur du Luxembourg en France et chef de mission adjoint.

Nous sommes en effet très intéressés de comprendre comment fonctionnent les dispositifs de gratuité des transports collectifs à l'étranger. En France, très clairement, il est impossible de dégager un « modèle type » des villes pratiquant la gratuité totale des transports, si ce n'est qu'elles sont relativement petites, qu'elles ne concernent que des réseaux de bus (à l'exception d'Aubagne) et que la billettique n'y représentait qu'une faible part des recettes, ce qui rendait d'autant moins difficile de se passer de cette recette.

Dans le cadre de cette approche comparatiste, qu'en est-il à l'étranger ? Existe-t-il une volonté politique, une demande sociétale en faveur de la gratuité intégrale des transports ? Ce qui pose la question du financement des transports publics en général et de leur gratuité en particulier : nous sommes à la recherche de recettes « innovantes », par rapport à ce qui constitue la principale source de financement des réseaux en France, c'est-à-dire le versement transport : existe-t-il des exemples dans chacun de vos pays ?

Par ailleurs, sans vouloir anticiper sur les questions que notre rapporteur ne manquera pas de vous poser, il me semble intéressant que vous puissiez nous expliquer le cas échéant, les raisons et les circonstances qui ont conduit certaines villes à renoncer à la gratuité – je pense par exemple à Bologne, ville pionnière en la matière

Je vais maintenant passer la parole à chacun d'entre vous pour une dizaine de minutes. Guillaume Gontard, notre rapporteur, vous posera ensuite un certain nombre de

questions, puis l'ensemble des membres de la mission qui le souhaitent pourront vous interroger.

M. Alaküla vous avez la parole.

**M. Allan Alaküla, chef de la représentation de Tallinn auprès de l'Union européenne.** – Lorsque la gratuité des transports publics y a été introduite il y a environ sept ans, Tallinn était la première à intégrer la « ligue des villes moyennes du transport gratuit ». Jusqu'alors, la plupart des villes pratiquant la gratuité des transports publics était de petite taille et l'exemple de Tallinn a montré qu'un tel système pouvait également fonctionner dans une ville de 400 000 habitants, population dont se rapprochent celles de Niort et Dunkerque. Ce succès est tel que le gouvernement estonien a étendu la gratuité à 11 des 15 comtés du pays, pour la desserte par ce que nous appelons les bus ruraux.

Ce succès n'aurait pu se réaliser sans un très large soutien public. En effet, en Estonie, les municipalités sont en concurrence en matière fiscale car l'impôt sur le revenu est lié au lieu de résidence de la personne. Consécutivement à l'instauration de la gratuité, le nombre des résidents à Tallinn est passé de 416 000 à 450 000 environ, de sorte que la perte de recettes a été plus que compensée par l'accroissement de la ressource fiscale. Bien sûr, ce modèle ne peut se reproduire ailleurs, même si on constate de fortes similitudes entre pays européens du point de vue du financement des transports publics : les subventions publiques représentent toujours plus de la moitié des dépenses, et même plutôt 70 %, et jusqu'à 75 % à Tallinn et plus de 80 % dans les zones rurales d'Estonie. De ce fait, la mise en œuvre de la gratuité n'a pas entraîné de révolution fiscale, d'autant que le système institutionnel estonien, avec deux seuls échelons – l'Etat et les municipalités – rend les choses plus faciles.

**Mme Peggy Frantzen, premier conseiller de l'ambassadeur du Luxembourg en France et chef de mission adjoint.** – La gratuité des transports publics sera effective au Luxembourg le 1<sup>er</sup> mars 2020. Cette mesure fait partie du programme de la coalition gouvernementale, composée des partis démocrate, socialiste et des verts. Il s'agit avant tout d'une mesure sociale, comme le souligne le ministre des transports lorsqu'il explique qu'il s'agit de « *la cerise sociale sur le gâteau d'une stratégie globale pour le transport multimodal* ». Le capital de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois (CFL) est détenu à 94 % par l'État luxembourgeois. Compte tenu de la petite taille du Luxembourg, le pays dispose d'une exception au principe d'ouverture à la concurrence des transports au niveau européen et l'État a conclu un contrat de service avec la CFL, le réseau de tramways et le principal réseau de bus, sachant qu'il existe par ailleurs quelques réseaux de bus privés dans quelques communes.

La gratuité des transports publics, qui représente une perte de recettes de 41 millions d'euros, concernera tous les habitants ainsi que, pour la partie de leur trajet effectuée sur le territoire luxembourgeois, les travailleurs frontaliers, qui sont 200 000 à se rendre chaque jour au Luxembourg. Des négociations sont d'ailleurs en cours avec les compagnies de chemins de fer française, belge et allemande pour adapter les tarifs des abonnements. En revanche, la première classe dans les trains ainsi que la recharge de voitures électriques resteront payantes.

La gratuité des transports publics vise également à les rendre plus attractifs ; elle s'inscrit dans le cadre des actions mises en œuvre depuis dix ans : amélioration des infrastructures, modernisation du matériel, refonte du réseau de bus. En outre, nous avons anticipé les évolutions futures du trafic en investissant 400 millions d'euros dans le tramway.

**M. Christophe Jemelin, membre de la direction et responsable de l'unité Développement de l'offre des transports publics de la région lausannoise** – En Suisse, il n'existe pas de versement mobilité et l'essentiel du financement des réseaux de transport public provient des communes. Au même titre que l'eau ou l'électricité, ces réseaux sont parfois des services communaux. En revanche, il n'existe pas de formule juridique comme la délégation de service public ou la régie.

Je mentionnerai deux gratuités spécifiques :

– Afin de les inciter à renoncer à utiliser leur voiture, les villes de Genève, Lausanne, Bâle, Berne et Montreux offrent aux touristes la gratuité des transports dès lors qu'ils s'acquittent d'une nuit d'hôtel ou de camping. Autrement dit, la gratuité est financée par la taxe de séjour dont ils sont redevables ;

– La ville de Lausanne a mis en place une tarification spécifique en faveur des jeunes. Les enfants résidant à moins d'un kilomètre de leur école peuvent avoir recours à Pédibus, réseau de 25 km de transports collectifs « à pied », guidé par les parents, comprenant 50 lignes et destiné à faire d'une question individuelle – assurer la sécurité de son enfant sur le chemin de l'école – en une question collective – assurer la sécurité des enfants du quartier sur le trajet scolaire. Tous les élèves dont l'établissement est situé à plus d'un km de leur domicile bénéficient de la gratuité des transports jusqu'à leurs 11 ans. Tous les autres enfants et jeunes lausannois de 11 à 20 ans reçoivent un bon de réduction de 50 % pour l'achat d'un abonnement annuel aux transports. Ce système de gratuité ciblée (hors frais administratifs) vise à inciter les jeunes à utiliser les transports publics et à les fidéliser une fois devenus adultes. Il représente également un enjeu environnemental, dans la mesure où il diminue le recours à la voiture des parents. D'un coût de deux millions d'euros par an, il enregistre un fort succès, car il est perçu par les jeunes comme un moyen de rester en contact permanent avec leurs amis sur les réseaux sociaux lorsqu'ils empruntent les transports publics, dont la clientèle s'est rajeunie en conséquence. D'une plus petite taille que Lausanne (140 000 habitants), Fribourg (50 000 habitants) vient de mettre en place un système de même nature.

La gratuité des transports publics correspond à une volonté politique très marquée chez les formations d'extrême gauche... qui laissent au législateur le soin de trouver des recettes de compensation à la part payée par les usagers, comprise entre 40 % et 60 % des dépenses. D'ici un an, une votation sera d'ailleurs organisée dans le canton de Vaud à ce sujet, qui représente un enjeu de 200 millions d'euros par an.

Un financement par les entreprises serait dangereux dans la mesure où il le ferait dépendre de la conjoncture économique. En outre, il encourage la concurrence fiscale entre communes et cantons.

Enfin, je mentionnerai le cas de la commune du Locle, située dans le canton de Neuchâtel, où la gratuité décidée par les élus a été invalidée par les citoyens lors d'une votation, le non ayant obtenu 74 % des suffrages.

Autre exemple à Genève. Là aussi l'extrême gauche avait proposé, en 2008, la gratuité des transports collectifs pour un coût annuel estimé entre 120 et 140 millions d'euros, laissant au Parlement genevois la charge de trouver de nouvelles recettes pour compenser le manque à gagner. Cette initiative a été balayée lors d'une votation par la population, qui a voté contre à 67 %.

Dans les villes de grande taille, les principaux arguments pour le rejet de la gratuité des transports collectifs tiennent au fait que les montants en jeu sont trop importants et que leur perte risque de grever les finances communales, cantonales ou celles des entreprises. Au final, les populations et les dirigeants préfèrent investir dans l'offre de transports publics. Pour répondre par une boutade à la question « quels financements innovants pour les transports publics ? », j'ai envie de répondre « les recettes apportées par les clients », en développant davantage d'offre.

Pour reprendre l'exemple de Lausanne, on a considérablement développé l'offre et en 10 ans la fréquentation a augmenté de 50 %, et ce sans gratuité, sans péage urbain ni mesure punitive, ce qui a permis de dégager plus de 40 millions de recettes annuelles voyageurs supplémentaires. Ces ressources permettent de régulièrement augmenter l'offre et de faire en sorte qu'elle propose une véritable alternative à l'utilisation de la voiture individuelle.

Ce qui nous inquiète en tant qu'exploitants lorsque l'on regarde la situation des villes françaises qui ont fait le choix de la gratuité – à Aubagne, Châteauroux ou même à Dunkerque – c'est la très grande difficulté à se déplacer après 19 heures, ou après 21 heures grand maximum, donc on ne peut pas vraiment dire que ces villes proposent une alternative à la voiture. Si on ne peut pas faire le dernier déplacement en transport public, on est obligé de faire en voiture également les déplacements du début de la journée et l'impact environnemental n'est pas très positif.

Il y a eu plusieurs séries de votations sur ces sujets entre 2007 et 2010. Depuis, les choses se sont un peu calmées mais le débat revient régulièrement avec les exemples souvent cités de Tallinn et de Luxembourg. Ils sont difficilement transposables tels quels mais on note une certaine agitation dans le contexte de nos élections municipales, en 2020, et de nos élections cantonales, en 2021. Certains partis politiques se positionnent sur ce sujet. Mais la grande majorité des politiques sont convaincus que c'est vraiment l'offre qui fait la différence et pas le tarif.

Pour conclure, nous réalisons régulièrement des enquêtes auprès des personnes qui n'utilisent pas nos services de transport public pour en connaître les raisons. La principale vient du fait de posséder une voiture, puis le fait d'avoir un domicile peu desservi, un lieu de travail peu desservi, des horaires trop compliqués et, enfin, le tarif, qui n'arrive donc qu'en cinquième position et ne représente que 10 % des réponses, sachant qu'elles sont toutes spontanées. À Genève, dans une volonté de favoriser l'accès aux transports publics, l'abonnement annuel est passé de 700 euros à 450 euros et il ne s'est rien passé du tout, à ceci près que les transports publics ont perdu des millions d'euros de recettes. En matière de transports publics, l'élasticité ne marche que dans un sens. Si on augmente les tarifs, les gens le ressentent et on enregistre une légère baisse de 5 à 10 % de fréquentation la première année avant un retour à la normale. En revanche, lorsque l'on baisse les tarifs, il ne se passe rien. Si on ne change pas l'offre, le prix n'est pas considéré comme un facteur déterminant, d'autant que le transport public est vraiment bon marché quand on le compare aux coûts de l'automobile, en particulier dans un contexte de prix de l'essence élevé.

Dernier élément, les enfants entre 6 et 16 ans peuvent voyager gratuitement partout en Suisse avec leurs parents qui ont un titre de transport pour 25 euros annuels. On dit souvent que les transports publics sont beaucoup trop chers pour une famille mais ce constat doit donc être fortement relativisé.



**Mme Cristina Pronello, directeur du département Systèmes de transports intelligents et dynamiques territoriales de l'école polytechnique de Turin.** – Je partage pleinement les constats présentés par mon collègue suisse, lesquels sont scientifiquement démontrés. J'ai mené une étude sur la ville d'Alexandrie dans le Piémont et j'avais posé aux habitants la question de la gratuité. Les personnes interrogées ne m'avaient pas répondu qu'elles utiliseraient davantage les transports en commun s'ils étaient gratuits, mais qu'elles le feraient potentiellement en cas d'amélioration de l'offre. Les nombreuses études que j'ai pu consulter montrent en effet que l'on n'a aucune réaction du public lorsque le prix des transports publics baisse, mais que l'affluence est en revanche très forte lorsque la qualité s'améliore.

En matière de transport, l'année 1997 a marqué un tournant en Italie avec la décentralisation de cette compétence au niveau des régions, laquelle s'est également accompagnée d'importants transferts financiers. Désormais, c'est la région qui organise et gère les réseaux de transport en élaborant des programmes triennaux. Ceux-ci sont ensuite appliqués par les autorités organisatrices des transports (AOT) au niveau des agglomérations. La région répartit les moyens financiers entre ses différents territoires. Par exemple pour la région Piémont, il faut répartir 530 millions d'euros entre les différentes AOT. Cet argent va au transport ferroviaire et aux transports publics locaux. Jusqu'à récemment les critères de répartition de ces financements n'étaient pas clairement définis mais la situation est en train de changer, de sorte que les zones les plus peuplées puissent recevoir davantage de moyens.

La question du service minimum est un enjeu très important pour les transports collectifs en Italie et peut être liée à celle de la gratuité. Seuls les grands principes en avaient été fixés par la loi de 1997, mais pas son application concrète. Ces principes portent notamment sur l'intégration entre les réseaux de transport, les déplacements pendulaires en direction de l'école et du travail, l'utilisation des transports en commun pour l'accès aux services administratifs, les besoins de réduction de la congestion et de la pollution, etc. Malheureusement, cette loi est largement restée lettre morte et la situation ne s'est pas améliorée car l'offre n'est pas montée en qualité. Les coupes budgétaires de 2011 ont pénalisé les régions, et par conséquent les AOT et les exploitants des réseaux de transport. La qualité a continué à se dégrader et nous avons perdu des clients. En plus, l'Italie est le pays qui souffre du taux de fraude dans les transports en commun le plus important d'Europe... c'est une forme de gratuité partielle ! Je plaisante, mais c'est une réalité, la fraude est massive.

Par ailleurs, une loi de 1971 prévoit la gratuité des transports collectifs pour aller à l'école mais elle n'a jamais été mise en œuvre.

La compétence transport relevant désormais du niveau régional, c'est surtout les lois régionales qu'il convient d'examiner. Dans la région Piémont, une loi de 2000 prévoit que les collectivités territoriales peuvent identifier les bénéficiaires potentiels des réductions tarifaires.

Il existe en Italie très peu de cas de gratuité totale. J'ai principalement trouvé le cas du Trentin Haut-Adige, qui bénéficie d'un statut d'autonomie. C'est l'une des régions les plus riches d'Italie et elle a décidé de mettre en place, à compter de février 2019, la gratuité pour les personnes de plus de 70 ans qui résident dans le Trentin. Ce dispositif devrait coûter cher avec le vieillissement progressif de la population.

Il existe également des accords entre régions et universités pour mettre en place la gratuité des transports pour les étudiants, par exemple ceux entre l'université de Molise et la

région du même nom lors de l'année universitaire 2018-2019. Il semblerait toutefois que l'expérience ne soit pas renouvelée en 2019-2020.

La ville de Catane, en Sicile, qui est une région autonome, a décidé de mettre en place la gratuité totale pour tous les étudiants de l'université, à savoir les bus, hormis les lignes pour l'aéroport et la ligne de train qui fait le tour.

Concernant la Lombardie, qui est la région la plus riche de l'Italie, les transports en commun sont gratuits sur toute la région pour les enfants jusqu'à 14 ans s'ils voyagent avec un adulte. Cela incite les familles à se déplacer.

Dans le Piémont, à Bardonnèche, petite ville de montagne très touristique, il existe 5 navettes gratuites qui sont payées par la ville. La fréquence est toutefois faible.

S'agissant de la gratuité partielle, à Milan, et d'ailleurs comme dans la plupart des régions, il existe un tarif réduit pour les étudiants de moins de 26 ans (le prix de l'abonnement mensuel est de 22 euros). Par ailleurs, la Milano card, qui permet des voyages illimités sur 24, 48 ou 72 heures, coûte très peu cher. Elle comprend également un tour gratuit avec un chauffeur privé, un transport gratuit de l'aéroport de Linate et des billets à prix réduits pour les autres aéroports.

Dans le Piémont, les maires nouvellement élus sont à l'origine d'une petite révolution. Des mesures ont été prises pour aider les personnes les plus en difficulté à prendre davantage les transports en commun. À Turin, le prix de l'abonnement mensuel dépend de l'ISEE, qui mesure le niveau de revenu (il existe quatre tranches). Les prix sont plus élevés pour les jeunes de moins de 26 ans résidant à Turin, parce que leur abonnement leur donne accès à l'ensemble du réseau urbain et suburbain. Les chômeurs résidant à Turin et inscrits sur les listes du bureau de l'emploi de la ville payent 3 euros pour le contrat, puis 18 euros par semestre. En outre, les mutilés et invalides du travail payent 2 euros d'abonnement mensuel.

Au total, la gratuité n'existe pas en Italie, sauf dans de très rares cas et hormis pour les forces armées et la police, les personnes sans emploi dans les villes et les étudiants dans certaines villes. Ainsi, aux termes d'un accord entre la région et l'école polytechnique de Turin, l'abonnement des étudiants et des chercheurs est gratuit.

Enfin, Milan a décidé d'augmenter les tickets de transport à l'unité à 2 euros afin d'améliorer le service. Même si la gratuité partielle se développe, le prix du ticket augmente, afin de chercher à favoriser l'abonnement.

**Mme Michèle Vullien.** – C'est une volonté visant à fidéliser les usagers. Il s'agit de tarifs dissuasifs pour orienter sur un autre titre.

**M. Guillaume Gontard.** – Pouvez-vous nous préciser ce qu'il s'est passé à Bologne ?

**Mme Cristina Pronello.** – Pour l'instant je n'ai pas d'information sur les raisons pour lesquelles Bologne a abandonné la gratuité. Je pense que cela est lié à l'échec d'un accord avec Trenitalia et à la baisse des dotations aux régions, mais je vais davantage me renseigner et je reviendrai vers vous.

**M. Guillaume Gontard, rapporteur.** – Nous avons proposé cette mission sur la gratuité des transports parce qu'il y avait des attentes sur ce sujet, notamment dans le contexte

des prochaines élections municipales. Mais aussi parce que ce sujet est justement souvent abordé en lien avec des échéances électorales ou sur des zones très spécifiques : il manque une réflexion globale. Nous réfléchissons sur cette notion de gratuité des transports collectifs, sur celle d'accès à la mobilité à tous, qui peut être un choix politique. Nous travaillons aussi sur la gratuité partielle, qui est manière d'agir sur les tarifications. Chaque réseau a son fonctionnement. Je souhaitais relever une première contradiction : certains disent que la tarification n'a pas d'effet, or cela reste un outil intéressant pour changer les habitudes, par exemple à Lausanne pour les touristes. Derrière tout cela, il y a la question du financement. En France, nous avons le versement transport, qui nous est spécifique. Si on enlève la contribution des usagers, il faut bien trouver de nouvelles sources de financement. À Tallinn, a-t-on pensé à d'autres types de financement, en plus de l'impôt : stationnement, taxe spécifique, péage urbain, vignette ? La gratuité est motivée par l'attractivité, ce qui a fonctionné : avez-vous eu une réflexion sur l'étalement urbain ? De manière générale, y a-t-il eu des études précises sur les conséquences de la gratuité, notamment le report modal, la fréquentation des transports collectifs ? Enfin, la gratuité n'augmente-t-elle pas les disparités entre le rural et l'urbain ?

**M. Allan Alaküla.** – La tarification peut effectivement être un levier. Dans l'euro-baromètre 2014, il y avait une question relative aux mesures d'amélioration de la mobilité urbaine. Et la majorité des réponses, dans de nombreux pays, était que la tarification pouvait avoir un effet sur la fréquentation des transports. Une autre étude annuelle de satisfaction portant sur les services publics, réalisée en 2001 ou 2011 pour Tallin, indiquait que le prix était un critère très important, notamment dans un contexte de crise économique. Autre élément, les conditions de la mise en place de la gratuité à Tallinn. Au départ, elle ne concernait que le réseau des bus et la municipalité attendait de conclure un accord avec la compagnie des trains. Dans un premier temps, la gratuité n'a pas eu d'effet en termes de fréquentation. Parallèlement, des trains neufs ont été mis en circulation, mais cela n'a pas changé non plus leur fréquentation. Mais lorsque le train a été inclus dans l'offre gratuite, la fréquentation a triplé en quelques mois, et depuis elle a été multiplié par sept, alors que la qualité du matériel n'a pas évolué.

Toujours concernant la qualité, la municipalité a été critiquée, accusée de populisme, avec cette mesure coûteuse de gratuité des transports. La municipalité a néanmoins promis de maintenir la qualité, personne n'y croyait, mais cela a très bien fonctionné. Et du fait de la gratuité, il y a eu une attractivité de la ville et ses ressources fiscales ont augmenté, ce qui a permis d'accroître les investissements : ils sont passés de 53 à 70 millions d'euros en 7 ans. La gratuité des transports, alliée à notre modèle fiscal, a donc permis l'amélioration du service.

Concernant l'étalement urbain, j'ai récemment rencontré, dans le cadre de l'Union internationale des transports publics, le président de la Fédération nationale des associations d'usagers des transports, qui avait une longue liste d'arguments contre la gratuité, parmi lesquelles l'étalement urbain. Mais dans cette même liste, on disait que personne n'avait besoin des transports publics ! C'est un peu contradictoire... Pour Tallinn, il n'y a pas de problème d'étalement urbain, puisque la gratuité est limitée aux résidents de la capitale. Ce qui pose problème aussi, car le système n'est pas bien intégré avec le réseau péri-urbain. Dans la plupart des provinces rurales, éloignées de Tallin, les transports sont gratuits pour tous. L'idée est de favoriser la mobilité professionnelle. Il y a un fondement social à tout cela : la mobilité pour tous, et aussi l'objectif de promouvoir le commerce et les services locaux. On souhaitait également inciter les gens à se déplacer en transports collectifs le soir et le week-end.

À Tallinn, la gratuité avait également comme objectif la diminution du nombre de voitures en ville, pas forcément dans le cadre d'une lutte anti-pollution, simplement pour que la ville soit plus agréable à vivre. La gratuité a été accompagnée d'une augmentation du prix du stationnement, à 6 euros de l'heure, qui n'a évidemment pas été très populaire. Mais à ceux qui critiquaient cette hausse, la municipalité répondait qu'il valait mieux utiliser les transports en commun gratuits. En outre, nous avons pu mettre en place des bus en site propre jusqu'au cœur de la ville, grâce à un référendum à 75 % favorable. Le côté environnemental n'était pas un objectif au départ ; il est plutôt devenu un élément de communication.

Les villes et provinces tout autour de Tallinn ont refusé de mettre en place la gratuité. Tallinn subira donc une pression forte pour introduire la gratuité au-delà de ses résidents mais j'espère que les communes et comtés entourant Tallinn vont mettre en place la gratuité complète, sachant que des gratuités existent déjà pour les jeunes et les seniors.

**Mme Michèle Vullien, présidente.** – De quoi se compose le réseau de transport de Tallinn ?

**M. Allan Alaküla.** – Nous avons trois modes, plus le train : les bus, les tramways et les trolleys. Il y a près de 600 véhicules, donc 80 % de bus. La part des trains représente 2 % des déplacements dans le district de Tallinn.

**M. Christophe Jemelin.** – Sur les modifications des habitudes de transport, l'exemple des jeunes à Lausanne doit être considéré comme une mesure sociale destinée à décharger le budget familial. Payer quatre ou cinq abonnements annuels d'un coup à la rentrée scolaire peut représenter des montants extrêmement importants. Depuis que nous avons le métro automatique, les jeunes utilisent beaucoup plus ce moyen de transport qu'auparavant, ce qui leur donne plus d'indépendance.

Les touristes représentent peu de monde, la gratuité qui leur est proposée est avant tout une mesure d'affichage destinée à promouvoir telle ou telle ville en tant que destination écoresponsable. Quand vous arrivez à l'aéroport de Genève, vous avez, à l'endroit où vous récupérez vos bagages, un distributeur qui vous donne un billet gratuit pour vous rendre au centre-ville. C'est avant tout une mesure de bienvenue et non une politique de report modal.

Lorsque l'on évoque la gratuité, il faut se demander pour qui et pour quoi. Les enjeux sont-ils d'ordre générationnel, social ? J'aime bien la formule selon laquelle la gratuité peut être la cerise sur le gâteau de l'intermodalité.

Si l'enjeu est d'avoir une approche sociale, mieux vaut cibler les personnes concernées plutôt que de pratiquer la politique de l'arrosoir et d'offrir la gratuité à des personnes qui ont tout à fait les moyens de payer les transports publics. Si l'objectif est environnemental, malheureusement les études crédibles, sérieuses et sur la durée font défaut pour montrer combien de personnes ont renoncé à l'usage de la voiture au profit des transports publics.

À elle seule, la gratuité paraît insuffisante pour parvenir à un véritable report modal. Il faut améliorer l'offre et réfléchir à l'organisation du territoire concerné. Si vous avez un centre-ville qui dépérit et que vous cherchez à le stimuler grâce à la gratuité des transports publics mais que dans le même temps vous avez inauguré deux ans plus tôt une gigantesque zone commerciale en périphérie, les transports publics, même gratuits, demeureront impuissants. La question du lien entre transports publics et aménagement du

territoire est essentielle. La gratuité des transports peut éventuellement être une aide sur de petites agglomérations, mais en tant que telle je ne pense pas qu'elle ait des effets mesurables dans aucune des agglomérations qui l'ont expérimenté jusque alors, ce qui ne veut pas dire qu'elle ne sert à rien, mais qu'il faut vraiment se demander pourquoi la gratuité. Mieux vaut vraiment cibler les catégories de la population que l'on veut aider.

**Mme Cristina Pronello.** – Le problème de la gratuité des transports en commun est qu'ils vont attirer des clients qui pratiquaient la marche à pied et le vélo. Nous avons mené une grande enquête dans la région Piémont qui montrait que les jeunes sont moins sensibles à l'environnement que les adultes, contrairement à ce que l'on pouvait penser, et que beaucoup utilisaient certes les transports en commun pendant leurs études mais aspiraient à utiliser leur voiture, qu'ils jugeaient plus confortable, dès lors qu'ils auraient commencé à travailler. C'est seulement en agissant sur la qualité de l'offre qu'on pourra obtenir des changements comportementaux.

Exemple parlant : Turin met en place des navettes gratuites au centre-ville à Noël mais celles-ci sont toujours vides... Il faut rendre très difficile l'utilisation de la voiture en centre-ville, faire payer très cher les parkings, renforcer les transports en commun si l'on veut vraiment changer les comportements. La gratuité, en revanche, ne fera pas évoluer les choses.

**M. Guillaume Gontard, rapporteur.** – Depuis le début de cette mission, on entend beaucoup l'idée selon laquelle l'instauration de la gratuité conduit surtout à faire venir des piétons et des cyclistes dans les transports en commun. Lorsque l'on regarde les différentes études réalisées, notamment à Dunkerque et Châteauroux, ce n'est pas vraiment ce qui ressort. Il s'agit là d'une question importante pour mesurer le véritable impact de la gratuité.

**Mme Cristina Pronello.** – Il existe un certain nombre d'études au niveau international sur le report modal induit par la gratuité des transports collectifs. L'étude la plus intéressante est sans doute celle qui porte sur Talinn et qui date de 2017. Cette étude tend à montrer que la demande globale de transport n'a pas augmenté et que parmi les nouveaux utilisateurs, beaucoup pratiquaient auparavant la marche à pied ou le vélo. Elle ne montre pas non plus d'amélioration de la qualité de l'air ou de la congestion.

**M. Christophe Jemelin.** – À Châteauroux, il n'y avait au départ aucune volonté de réduire l'usage de la voiture, l'objectif était vraiment de dynamiser le centre-ville. À cette fin, les transports publics ont été rendus gratuits, mais les parkings l'ont été également. J'ai encore regardé ce matin les horaires des lignes 1 à 4 à Châteauroux. Aucune n'est cadencée, tout s'arrête à 19 heures : je ne vois pas comment on peut se passer de voiture à Châteauroux. Dunkerque se réjouit à juste titre de l'augmentation de 120 % de la fréquentation de son réseau de transport le week-end, sauf que la gratuité existait déjà pour cette période de la semaine. Ce qui a fait la différence, ce n'est pas la gratuité en semaine mais bien la restructuration de l'offre proposée aux usagers. Le réseau a été profondément transformé.

**M. Guillaume Gontard, rapporteur.** – Ma remarque ne portait pas tant sur l'augmentation de la fréquentation, mais sur les modes de transport qu'utilisaient précédemment les nouveaux usagers. J'évoquais les études menées à Châteauroux et à Dunkerque car pour le moment nous disposons à mon sens de trop peu d'éléments objectifs. On est souvent sur du ressenti.

**M. Michel Forissier.** – Je souhaiterais savoir si les systèmes mis en place donnent satisfaction aux usagers ou s’il y a de fortes demandes de changement.

**M. Allan Alaküla.** – Nous avons une enquête annuelle de satisfaction des services publics qui porte entre autres sur la qualité du transport public. Les indices ont augmenté depuis l’introduction de la gratuité il y a sept ans, sur tous les paramètres (propreté, ponctualité, politesse du conducteur).

**Mme Peggy Frantzen.** – La gratuité n’a pas encore été mise en place au Luxembourg donc je ne pourrai pas réagir sur ce point. Pour l’instant, les véhicules individuels sont encore massivement utilisés, à la fois par les résidents et par les transfrontaliers, avec un taux d’occupation très peu élevé. Cela signifie qu’il y a déjà fort à faire pour rendre les transports publics plus attractifs. De notre brève expérience avec le tram que nous avons mis en place, il est beaucoup plus utilisé que ce à quoi l’on s’était attendu.

**M. Christophe Jemelin.** – Sur Lausanne, nous avons environ 350 000 voyageurs quotidiens et l’exemple que j’ai évoqué pour les jeunes concerne à peu près 2 500 à 3 500 personnes. Ce qui donne satisfaction est qu’ils n’ont pas la gratuité, mais c’est la ville qui leur paye leur abonnement. Cela signifie qu’ils savent comment commander un abonnement. C’est de la pédagogie pour que les jeunes sachent ce que c’est que d’avoir un abonnement. Dans un premier temps, ils ont une aide à 100 %, dans un deuxième temps ils ont une aide à 50 %. Cette mesure est très appréciée et a servi d’exemple à Fribourg qui va l’introduire très prochainement.

Sur les touristes, nous arrivons à un moment intéressant puisqu’il existe un conflit avec les milieux touristiques qui ne souhaite pas que nous offrions un produit touristique.

**Mme Cristina Pronello.** – Il n’y a pas un consentement à payer si la perception de la qualité de l’offre est très basse. À Turin, la ville cherche à relancer le transport en commun en surface. L’idée de faire un péage urbain a été évoquée mais les commerçants s’y sont opposés.

Les clients des transports en commun compiégnois sont les personnes les plus pauvres et les étudiants. Les autres personnes n’envisagent même pas de prendre les transports en commun. Sur les petites villes comme Compiègne, les gens préfèrent payer un billet mais avoir un service de qualité.

**M. Olivier Jacquin.** – Je souhaiterais poser une question à Madame la conseillère de l’ambassade du Luxembourg. Je suis frontalier : je suis sénateur de la Meurthe-et-Moselle. Nous trouvons votre initiative très intéressante. Cependant, le Luxembourg a des flux quotidiens très importants. Comment envisagez-vous les régulations avec les pays voisins ? Je sais que deux gares en France seront concernées par la gratuité, mais comment comptez-vous préciser le dispositif vis-à-vis de l’étranger (travailleurs, touristes) et quelle nature de discussion allez-vous engager ?

**Mme Peggy Frantzen.** – Le chemin de fer luxembourgeois négociera avec SNCF, Deutsche Bahn ou SNCB concernant les abonnements des transfrontaliers pour venir à Luxembourg. Le trajet côté français restera bien sûr payant.

**M. Olivier Jacquin.** – Dans le trajet des navetteurs, sur la partie française, vous ne prendrez pas en charge le transport qui va par exemple de Metz à Luxembourg ? Pourquoi

pas, après tout ? Puisque les routes sont saturées et que vous manifestez la volonté de favoriser véritablement le transport en commun.

**Mme Peggy Frantzen.** – Il s’agit de la gratuité des transports publics luxembourgeois et les transports publics de Metz à la frontière du Luxembourg n’en font pas partie. En 2018, un accord a été signé pour un montant de 120 millions d’euros, dont 110 millions d’euros pour le système ferroviaire sur le côté français.

**M. Olivier Jacquin.** – Je tiens à préciser que c’est 120 millions d’euros sur 10 ans.

**Mme Peggy Frantzen.** – C’est un premier projet d’infrastructures financées, et cela va continuer.

**M. Joël Bigot.** – La gratuité se décline différemment et entraîne sans doute des reports modaux de circulation. Est-ce que l’introduction de la gratuité a amené une modification des habitudes de transport ?

Ensuite, un certain nombre de villes veulent s’engager dans la gratuité des transports. Quels écueils leur conseillerez-vous d’éviter si elles voulaient s’aventurer sur ce terrain ?

**M. Michel Devinaz.** – Dans l’agglomération lyonnaise, la trottinette est assez coûteuse. Mais sa souplesse d’utilisation fait que c’est un moyen de déplacement très utilisé. Cela montre que l’offre est fondamentale.

**M. Christophe Jemelin.** – C’est justement la variété de l’offre qui est fondamentale. L’usager qui n’utilise que le transport public a quasiment disparu. Les clients utilisent vélo et trottinette lorsque le temps le permet, et les transports collectifs quand il pleut. Nous avons lancé à Lausanne le premier abonnement multimodal de Suisse : 30 mn de vélo, entre deux et quatre courses de taxi, deux et quatre locations de 12 heures de voiture... Cela nous semble beaucoup plus prometteur, c’est ce que souhaitent les jeunes.

**M. Guillaume Gontard, rapporteur.** – La gratuité, ou la tarification, est un outil, il faut voir à quel point cela est efficace. Mais c’est un outil parmi d’autres. Par exemple, ce qui permet d’augmenter l’utilisation du vélo, c’est l’aménagement des pistes cyclables et l’emplacement des bornes. Évidemment, s’il n’y a pas d’offre, la gratuité n’a pas d’intérêt. On en revient donc à la question du financement.

**M. Allan Alaküla.** – Le transport public en Europe continentale n’est pas un marché, c’est un service public, gouverné par des décisions politiques. Donc la qualité du service dépend de ces décisions politiques. Quand la priorité est donnée aux transports publics, cela implique un engagement politique dans la durée : une fois qu’il est pris, on a la garantie que les transports vont être développés. On peut rentrer dans les détails sur les effets de la tarification et les différentes manières d’utiliser cet outil, mais on perd de vue l’image d’ensemble : encore une fois, c’est une détermination de nature politique.

**Mme Michèle Vullien, présidente.** – Nous vous remercions d’avoir alimenté notre réflexion. Le rapporteur et moi n’avons pas la même vision sur ces sujets. D’après mon implication dans ce domaine, je constate que c’est l’offre, sa qualité, le maillage, l’intermodalité et si possible l’inter-opérabilité des titres qui sont importants. Avec cela, on peut continuer à gagner des parts de marchés en augmentant de manière mesurée les tarifs. Je

pense que la liberté, c'est d'avoir un titre inter-opérable, qui permet un accès facile aux transports. Je suis plutôt pour cette liberté, avec un abonnement correspondant aux revenus des usagers. Pourquoi ceux qui ont les moyens ne paieraient-ils pas ? L'égalité n'est pas l'équité. Il ne faut pas se priver de ressources, il faut pouvoir continuer à investir. J'espère que les réseaux qui ont mis en place la gratuité pourront continuer à investir, notamment dans des matériels moins polluants et à proposer de nouveaux services, pour atteindre une qualité qui permet de moins utiliser la voiture. Mais il faut aussi penser aux plus fragiles.

**M. Michel Devinaz.** – À Lyon, nous avons fait le choix de réduire l'utilisation de la voiture en 1989, ce qui a permis le développement des transports dans l'agglomération.

**Mme Michèle Vullien, présidente.** – C'est un choix qui a été fait et qui a été porté politiquement dans la durée.

**M. Guillaume Gontard, rapporteur.** – Je suis d'accord sur la facilité d'accès, avec un abonnement parfois très peu coûteux. Si on accède facilement à différents types de transport, on peut retrouver tous les reproches faits à la gratuité

**Mme Michèle Vullien, présidente.** – Mais il faut les ressources pour continuer à investir !

**M. Guillaume Gontard, rapporteur.** – Le financement est possible soit par l'utilisateur, soit par l'ensemble de la collectivité, comme à Tallinn. On commence à réfléchir à remettre en cause le système pour les routes nationales. C'est un autre choix, un autre type de participation. La question du financement peut être déconnectée de celle de la participation de l'utilisateur.

**Mme Michèle Vullien, présidente.** – Mais qui paie alors ?

**M. Guillaume Gontard, rapporteur.** – Encore une fois, c'est un choix politique.

**M. Michel Forissier.** – Le vieux débat français, c'est la part de l'impôt dans le financement du service public.

**Mme Michèle Vullien, présidente.** – Une nouvelle fois, nous vous remercions d'avoir contribué à alimenter notre débat.

*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 16h25.*



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

**Mercredi 3 juillet 2019**

- Présidence de M. Michel Vaspart, président -

*La réunion est ouverte à 14 h 5.*

**Examen du rapport (sera publié ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.*

*La réunion est close à 15 h 50.*



## **MISSION D'INFORMATION SUR LA SOUS-UTILISATION CHRONIQUE DES FONDS EUROPÉENS**

**Mardi 25 juin 2019**

- Présidence de Mme Laurence Harribey, présidente -

*La réunion est ouverte à 15 h 30.*

### **Audition de M. Édouard Guillot, conseiller pour les affaires européennes à l'Assemblée des départements de France**

**Mme Laurence Harribey, présidente.** – Notre mission d'information poursuit ses travaux avec l'audition de M. Édouard Guillot, conseiller pour les affaires européennes à l'Assemblée des départements de France, que préside M. Dominique Bussereau. M. Guillot a l'amabilité de remplacer M. Alain Cadec, Président du conseil départemental des Côtes d'Armor, qui est malheureusement souffrant.

Créée en 1946, l'Assemblée des départements de France (ADF) est une association pluraliste qui réunit les présidents des 103 collectivités adhérentes, dont 101 départements. Parmi ses missions, elle représente les départements auprès des pouvoirs publics nationaux et européens, offre un lieu d'échanges d'expériences et de bonnes pratiques pour les élus et les techniciens départementaux, et constitue un lieu de confrontation d'idées et d'élaboration de positions communes sur les grands dossiers nationaux.

Notre mission d'information a précisément pour objet de dresser un bilan de l'utilisation des fonds européens en France. Ces fonds, dont la gestion est désormais déléguée aux régions, illustrent la politique de cohésion de l'Union européenne et contribuent directement au développement de nos territoires.

L'ADF s'intéresse tout particulièrement aux difficultés et aux questions que les départements rencontrent ou se posent pour ensuite formuler des propositions d'amélioration de ces dispositifs, à commencer par le Fonds social européen (FSE). Le contexte est marqué par des débats sur la continuité de la politique de cohésion de l'Union européenne. À ce titre, l'ADF est appelée à se mobiliser pour arrêter sa position sur l'orientation des fonds européens structurels et d'investissement après 2020, et du FSE en particulier.

Du point de vue de l'ADF, quelle appréciation portez-vous sur le transfert aux régions de la gestion des fonds européens ? Ce transfert a-t-il eu des conséquences sur les départements ? Où en est la programmation en cours, en particulier pour le FSE ? La situation de notre pays est-elle vraiment caractérisée par une sous-utilisation chronique des fonds européens ou l'analyse est-elle à nuancer ? Considérez-vous que les départements disposent des compétences nécessaires, notamment en ressources humaines, pour utiliser au mieux les fonds européens ? Par ailleurs, quelle appréciation portez-vous sur les propositions de la Commission pour le prochain cadre financier pluriannuel, en particulier en termes de simplification ? Comment pourrait-on améliorer la gestion des fonds européens ? Voici quelques-unes des questions qui intéressent notre mission d'information.

Cette mission est née de l'interrogation de nos collègues du groupe Les indépendants – République et Territoires, sur la consommation des fonds européens, à la suite

d'interpellations sur les territoires et d'articles de presse faisant état de leur sous-consommation. Au fur et à mesure de nos auditions, nous constatons que, plutôt qu'une sous-consommation, l'enjeu réside dans les difficultés rencontrées dans leur utilisation. Notre travail arrive à un moment opportun en raison de la négociation en cours du nouveau cadre financier, mais aussi des réflexions actuelles sur une modification de l'organisation française de la gestion des fonds européens.

Nous vous avons adressé un questionnaire qui peut constituer le « fil conducteur » de votre intervention. Je vous propose de vous donner la parole pour un propos liminaire d'une quinzaine de minutes, puis j'inviterai mes collègues, en commençant par notre rapporteure, Colette Mélot, à vous poser des questions.

Cette audition fera l'objet d'un compte rendu publié.

**M. Édouard Guillot, conseiller pour les affaires européennes à l'Assemblée des départements de France.** – Tout d'abord, je tiens à vous remercier de bien avoir voulu m'auditionner en l'absence du Président Cadec, souffrant aujourd'hui.

Au premier abord, on pourrait être tenté de croire que les fonds européens ne concernent pas directement les départements. Mais le FSE représente, hors revenu de solidarité active, 20 % en moyenne des budgets insertion des départements, voire au-delà de 30 % dans certains d'entre eux. Ce fonds est donc un apport considérable pour nos collectivités territoriales.

Vous m'interrogez sur une modification de l'organisation française de la gestion des fonds européens. Selon les échos que nous avons eus de la direction générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), la répartition actuelle de la gestion française du FSE serait maintenue dans la prochaine programmation. L'État conserverait l'autorité de gestion d'une part du FSE. Il continuerait ainsi à piloter, en partenariat avec les départements, l'axe 3 du FSE relatif à l'inclusion.

Les départements sont en effet organismes intermédiaires pour le compte des directions régionales des entreprises, de la concurrence, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) pour cet axe 3. Les relations des départements avec les DIRECCTE sur ce sujet sont d'ailleurs plutôt bonnes et constituent un exemple type d'un partenariat département-État fonctionnant bien – ce qui n'est pas si courant que cela.

Les DIRECCTE fixent des objectifs aux départements : nombre de participants à des programmes d'inclusion, taux de programmation, etc. En outre, elles définissent également le nombre de contrôles qu'elles devront effectuer sur les actions menées par le département.

Outre le FSE, les départements bénéficient aussi des autres fonds, comme le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) ou le Fonds européen de développement régional (FEDER). Ainsi, le département de l'Aude mène actuellement une politique de valorisation culturelle de ses citadelles cathares. À ce titre, il bénéficie d'un financement du FEDER. En ce qui concerne le FEADER, le département du Calvados anime un groupe d'action locale dans le cadre du programme LEADER. Les départements embrassent donc l'ensemble des fonds de la politique de cohésion.

Les objectifs de la politique de cohésion sont-ils adaptés à la France ? Pour les départements, ce ne sont pas tant les objectifs que les moyens pour leur mise en œuvre qui posent problème. Ainsi, le futur cadre pluriannuel élargit le FSE en FSE +. Or, il est pour nous inconcevable que l'élargissement du périmètre d'action, amenant dans certains cas les départements à traiter de thématiques inédites, se fasse sans augmentation corrélée des moyens. Cette demande figure dans notre avis technique sur le budget européen, que nous avons publié en février dernier.

En outre, nous avons également demandé au titre de la prochaine programmation que 6 % du FEDER soit consacré au développement des zones non urbaines.

Le bilan du partenariat entre l'État et les départements pour la gestion du FSE est plutôt bon. Les départements ont globalement atteint les objectifs que leur ont fixés les DIREECTE. Ils ont même sensiblement dépassé les objectifs fixés par l'État sur les deux autres axes du programme opérationnel national. Les départements sont donc performants. Nous avons interrogé en interne nos membres sur le taux de programmation du FSE. Il est en moyenne de 80 %.

Les relations avec les régions sont plutôt bonnes dans le cadre du FEDER. Il faudra toutefois analyser si les problèmes rencontrés par les régions, notamment sur le programme LEADER, sont conjoncturels ou pérennes.

**Mme Colette Mélot, rapporteure.** – Par rapport au système antérieur, quels sont les avantages et inconvénients du système actuel de gestion ? Vous indiquez que vos relations avec l'État et avec les régions sont bonnes. Le transfert de la compétence de gestion des fonds européens aux régions a-t-il été un bon choix ?

**M. Édouard Guillot.** – Nous travaillons principalement avec l'État, dans le cadre du FSE. Pour les autres fonds, nous souhaiterions être mieux associés à leur gouvernance – je pense notamment au FEDER et au FEADER. En effet, même si, pour ces derniers, le département intervient plutôt en aval en tant que porteur de projets, beaucoup de départements, à l'instar du Calvados, seraient prêts à se mobiliser davantage afin d'animer des groupes d'action locale (GAL). Or, cela dépend aujourd'hui du bon vouloir de l'autorité régionale. Nous avons ainsi émis la préconisation d'une meilleure association des départements à la définition des programmes opérationnels régionaux. En effet, certains départements sont les interlocuteurs privilégiés des zones rurales. Or, aujourd'hui, la plupart des départements ne sont pas consultés ou font au mieux partie des comités de suivi. Mais ils ne sont pas impliqués dans l'élaboration du programme opérationnel, qui détermine pourtant la marche à suivre pour les années suivantes.

**Mme Laurence Harribey, présidente.** – Pouvez-vous revenir sur le rôle du département du Calvados pour le programme LEADER ?

**M. Édouard Guillot.** – Le Calvados anime le GAL. C'est le seul département à le faire. D'autres départements souhaiteraient faire de même, mais cela dépend du bon vouloir de l'autorité de gestion.

**Mme Laurence Harribey, présidente.** – Le département porte-t-il le GAL ?

**M. Bernard Delcros.** – Je n'ai pas bien compris la situation : est-ce le département qui a candidaté au programme LEADER ou apporte-t-il son ingénierie afin de soutenir une action LEADER sur un territoire ?

**M. Édouard Guillot.** – Le département apporte son ingénierie. Dans ce cadre, il anime le GAL, alors que, la plupart du temps, lorsqu'un département fait partie d'un GAL, il n'est pas animateur, mais simple partenaire.

**M. Pierre Louault.** – Le FSE est un cas d'école intéressant. J'ai connu l'époque où le FSE était peu ou mal utilisé. C'était l'un des fonds qui avait le moins de succès. Je serais intéressé de savoir pourquoi cela ne fonctionnait pas à l'époque et fonctionne maintenant. En effet, le FSE peut servir d'exemple pour d'autres fonds. Je me souviens qu'à l'époque, chaque association d'insertion essayait de présenter un dossier pour obtenir des fonds du FSE, sans succès, en raison de la complexité de la procédure.

**M. Édouard Guillot.** – L'une des raisons de cette évolution est la clarification du rôle des collectivités. Le FSE est dévolu à un acteur social. Or, le département s'est affirmé depuis 10-15 ans comme la collectivité du secteur social. Il y a donc une mise en cohérence entre, d'une part, la politique de cohésion, et, d'autre part, la répartition nationale des compétences des collectivités. On constate une forte progression de l'implication des départements : en effet 78 d'entre eux sont organismes intermédiaires. Il existe quatre possibilités pour les départements pour la gestion du FSE : ils peuvent être organisme intermédiaire unique, organisme intermédiaire en partenariat avec les Plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE), créer un organisme intermédiaire pivot – une structure incluant les PLIE –, ou encore décider de ne pas être organisme intermédiaire. 78 ont fait le choix d'être organismes intermédiaires et, malgré le manque de moyens et d'ingénierie, ils réussissent à atteindre les objectifs ambitieux qui leur ont été fixés. Ils réussissent d'ailleurs mieux que l'État sur les objectifs qu'il s'est lui-même assignés.

Le futur FSE + va inclure d'autres fonds, notamment dans le domaine de la pré-insertion. L'action du département sera donc plus large. Or, pour les départements, il n'est plus possible de se contenter des seuls moyens dévolus au FSE dans le cadre actuel. Les départements souhaitent par ailleurs que la part du FSE inclusion soit portée à 40 % des crédits alloués au FSE.

La réussite des départements dans l'utilisation du FSE tient à plusieurs raisons. Les départements disposent désormais d'une expérience permettant de diminuer les dysfonctionnements rencontrés et de corriger les erreurs faites. En outre, la consécration du département en tant qu'acteur social a permis une mise en cohérence de la politique européenne et de l'organisation nationale.

**Mme Annick Billon.** – Je souhaite revenir sur l'articulation entre les régions et les départements. Nous avons auditionné Régions de France. J'ai senti la volonté de disposer de plus de responsabilités encore, et notamment de se voir transférer la compétence de gestion d'autres fonds que ceux sur lesquels elles exercent actuellement leur autorité. Comment qualifieriez vos rapports avec les régions ? Comment les envisagez-vous pour une meilleure efficacité des fonds et une meilleure répartition des rôles ?

**M. Édouard Guillot.** – Il s'agit d'une question politique sensible. Ce que je peux vous dire, c'est que nous travaillons bien avec l'État. Dès lors, pourquoi changer le mode de fonctionnement ? Certes, il est normal que les régions aient envie de disposer de plus de

responsabilités – c'est d'ailleurs cohérent avec la dynamique impulsée par l'Union européenne qui s'appuie sur les grandes régions. Mais nous constatons que le partenariat actuel avec l'État fonctionne bien. En outre, la DGEFP n'est pas favorable à une reprise en main par les régions de l'ensemble des fonds, certainement échaudée par les difficultés rencontrées dans certains programmes.

Nos relations avec les régions sont bonnes. Toutefois, nous pensons que les régions gagneraient en efficacité en consultant davantage les départements en amont, lors de l'élaboration et de la préparation des programmes opérationnels régionaux. Ce sont d'ailleurs les regrets exprimés par nos présidents de départements : « Les relations avec les régions sont bonnes, mais si seulement on pouvait être mieux écoutés lors de la préparation des programmes »...

**Mme Annick Billon.** – Cette volonté des régions de disposer de plus de responsabilités dans la gestion des fonds ne serait-elle pas motivée par des compétences des départements à géométrie variable, dans l'aide à la constitution d'un dossier ? En effet, on sait que les règles à respecter sont extrêmement techniques et rigoureuses. Tous les départements disposent-ils en interne – ou en faisant appel à un prestataire externe – des compétences nécessaires pour constituer et faire aboutir un dossier de demande de fonds européens ? L'existence de différences entre les départements pourrait motiver les régions disposant en interne de l'ingénierie nécessaire.

**M. Édouard Guillot.** – On constate, ces dernières années, une réelle montée en compétence des départements. D'ailleurs, 78 d'entre eux ont fait le choix d'être organismes intermédiaires pour le FSE. Pour une très large majorité, les départements ont la capacité d'assumer eux-mêmes la mission d'animation du FSE. D'ailleurs, le taux de programmation moyen est de 80 %. Pour certains programmes, il atteint 100 %. Enfin, on constate entre départements d'une même région une vraie entente. Ainsi, dans le Nord ou en Occitanie, ils partagent leur ingénierie, permettant une très forte efficacité.

**Mme Annick Billon.** – On constate un renforcement du poids des régions après la loi NOTRe. Finalement, n'y a-t-il pas de leur part une volonté de piloter la politique départementale et régionale ?

**M. Édouard Guillot.** – Je ne vais pas interpréter la position des régions. Mais elles sont légitimes à demander plus de responsabilités dans une Union européenne où les politiques s'appuient sur les grandes régions. C'est une tendance généralisée, même s'il peut persister des niveaux infrarégionaux dans la politique européenne, comme en témoigne la reconnaissance dite « NUTS 3 » (nomenclature des unités territoriales statistiques), c'est-à-dire des territoires ayant une population comprise entre 100 000 et 800 000 habitants.

**M. Bernard Delcros.** – Les départements se sont fortement engagés dans l'utilisation du FSE. En effet, ce fonds correspond à leurs compétences. Mais, pour les autres fonds, les départements ont également un rôle à jouer en raison de leur compétence en matière de solidarité territoriale. Faudrait-il que les départements soient davantage partie prenante tout au long de la mise en œuvre des programmes sur l'ensemble des fonds, au nom de cette compétence de solidarité territoriale ? Quelles sont vos propositions précises à ce sujet ?

**M. Édouard Guillot.** – Certains départements font partie des comités de suivi. Cela dépend des territoires. Nous estimons que les départements ont un rôle à jouer, de la préparation jusqu'au contrôle final de la mise en œuvre des fonds. Pour le FEDER, le

département est un des acteurs essentiels du programme INTERREG. Aujourd'hui, nous sommes inquiets pour l'avenir de ce programme dans le prochain cadre financier.

La prise en compte des départements dépend de l'entente entre la région et les départements. Dans les Hauts-de-France, l'entente entre l'exécutif régional et les exécutifs départementaux est excellente, et la région associe facilement les départements dans l'utilisation de tous les fonds européens.

**Mme Laurence Harribey, présidente.** – Selon vous, existe-t-il des régions qui auraient délégué des compétences en matière de gestion des fonds aux départements ?

**M. Édouard Guillot.** – Pas à ma connaissance.

**Mme Laurence Harribey, présidente.** – En ce qui concerne le numérique, la région Nouvelle-Aquitaine a contractualisé avec les départements : soit ces derniers intègrent un syndicat numérique régional, soit ils peuvent développer leur propre plan de développement du numérique. Dans ce cas, le département est amené à gérer la partie FEDER dédiée au plan numérique, à la place de la région.

**M. Édouard Guillot.** – Nous n'avons pas eu de remontées à ce sujet. Pourtant, nous sollicitons beaucoup les départements ces derniers temps. Aussi, s'il y a des initiatives en ce sens, sont-elles rares.

**Mme Laurence Harribey, présidente.** – Selon les informations dont vous disposez, y-a-t-il une différence entre les régions fusionnées composées d'un nombre important de départements et les régions qui n'ont pas fusionné ? En effet, on peut légitimement penser que les relations entre la région et les départements sont plus faciles lorsque ces derniers sont trois ou quatre, par rapport à un territoire régional comprenant douze départements.

**M. Édouard Guillot.** – Les clivages que nous constatons ne sont pas liés à la fusion des régions, mais à la qualité des relations des exécutifs départementaux avec les exécutifs régionaux. La région Hauts-de-France est un cas d'école.

**Mme Colette Mélot, rapporteure.** – Certains départements ont-ils mis en place des structures d'information, d'accompagnement des communes, des intercommunalités ou des particuliers ? Selon vous, à quel niveau doit être mise en place une ingénierie afin de soutenir les porteurs de projets ?

**M. Édouard Guillot.** – Les départements ont très souvent des services dédiés aux affaires européennes. Ce sont les interlocuteurs privilégiés des particuliers et des communes en matière de portage de projet. Parfois, cet accompagnement peut être effectué par leur service financier. Dans tous les cas, la solution interne est privilégiée. Dans certains cas, les départements ont créé une agence technique départementale.

**Mme Colette Mélot, rapporteure.** – Tous les départements ont-ils mis en place un service d'aide aux porteurs de projets ?

**M. Édouard Guillot.** – 80 à 90 % des départements ont un service dédié à l'Europe. Certains services délèguent cette compétence à la direction des services financiers. Dans d'autres cas, le service gérant les affaires européennes est regroupé avec la direction des relations internationales.



**Mme Colette Mélot, rapporteure.** – Il me paraît important de renforcer la communication sur ce rôle d'accompagnement que proposent les départements.

**M. Édouard Guillot.** – Nous sommes en train de relancer un groupe de travail actuellement « dormant ». Dans le cadre de la prochaine programmation, nous avons procédé à un état des lieux de l'utilisation des fonds européens par les départements. En outre, nous allons mettre en place un système de rapporteur tournant, permettant la rédaction tous les un ou deux mois de rapports thématiques, par exemple sur la manière de lever les freins à la coopération transfrontalière.

**Mme Laurence Harribey, présidente.** – Avez-vous observé des différences de pratiques, chez nos partenaires européens, dans le cadre de projets transfrontaliers ?

**M. Édouard Guillot.** – Nous avons peu de retour sur ce sujet. En revanche, nous surveillons avec beaucoup d'attention le projet de la Commission pour le prochain programme INTERREG. La Commission souhaite en effet une délimitation plus stricte des zones éligibles, limitées aux seuls départements frontaliers. Ainsi, les départements non frontaliers mais actuellement bénéficiaires d'INTERREG ne seraient plus éligibles dans la prochaine programmation. Nous souhaitons le maintien du principe des zones fonctionnelles, au détriment des zones ultrafrontalières. Le département de la Moselle est leader en la matière. Il se réclame d'ailleurs du statut d'eurodépartement.

Par ailleurs, le projet de la Commission propose de revenir au principe de l'année N+2 pour les dégagements d'office. Nous sommes opposés à cette modification, qui aurait pour conséquence de revenir au principe du « premier arrivé, premier servi », par peur de ne pas utiliser les crédits dans les délais impartis. Cela peut porter atteinte à la qualité des projets soutenus et serait contraire aux objectifs de la politique de cohésion.

Se pose également la question des modalités de financement de l'assistance technique pour INTERREG. En effet, jusqu'à présent, les porteurs de projets peuvent bénéficier du versement d'avances. La Commission souhaite revenir à un versement forfaitaire en fonction du nombre d'appel à projets. Ainsi, avant d'obtenir des fonds européens, il faudra être en mesure de tout financer. Or, si l'on sollicite ces fonds, c'est justement parce qu'il existe un besoin de financement. À titre d'exemple, le département des Ardennes a procédé à un versement d'avance sur un fonds. Un délai de 28 mois a été nécessaire pour le remboursement. De manière générale, nous craignons un retour à des règles plus strictes pour le programme INTERREG, qui seraient de nature à nuire à la qualité des projets.

**Mme Laurence Harribey, présidente.** – La Cour des comptes préconise dans son rapport du 22 mai dernier la mise en place d'un guichet unique État-régions. Quelle appréciation portez-vous sur cette recommandation ?

**M. Édouard Guillot.** – Il appartient aux régions de se prononcer sur celle-ci. Cette demande ne nous paraît pas essentielle. Nous allons prochainement engager les discussions avec la DGEFP dans la perspective du prochain FSE +. Nous demandons simplement qu'il n'y ait pas à nouveau un bouleversement de l'architecture de gestion des fonds et à être mieux associés dans le suivi des fonds européens, y compris autres que le FSE. Vous le voyez, nos demandes sont ciblées et pragmatiques.

**Mme Laurence Harribey, présidente.** – Pour résumer vos propos, vous vous satisfaites de la gestion actuelle du FSE et demandez pour les autres fonds d’être mieux associés en amont à la définition des programmes opérationnels.

**M. Édouard Guillot.** – Nous nous inquiétons des moyens dont nous disposerons pour mettre en place le FSE + prévu par la prochaine programmation. La portée des actions du FSE + sera élargie. Les départements ne pourront atteindre des résultats satisfaisants que s’ils disposent des moyens adéquats pour mener à bien ces nouvelles actions.

Nous souhaitons en outre que 40 % des crédits soient consacrés à l’axe 3 du FSE (lutter contre la pauvreté et promouvoir l’inclusion), plutôt que les 25 % proposés par la Commission européenne actuellement.

**M. Bernard Delcros.** – Vous tirez un bilan positif de la gestion du FSE. Quelles seraient toutefois vos pistes concrètes d’amélioration afin de rendre le dispositif plus souple et plus réactif ?

**M. Édouard Guillot.** – Nous sommes défavorables à la perspective de la réduction de manière uniforme du nombre de services intermédiaires pour le FSE. Il faut maintenir le droit à la différenciation. Par exemple, dans le Nord, le département travaille bien avec les PLIE, alors que, dans d’autres départements, l’articulation est plus difficile. Le FSE de demain doit prendre en compte les différences de situation. En effet, on constate que les départements ont à peu près tous les mêmes résultats – très satisfaisants – en matière d’utilisation du FSE. En revanche, les méthodes utilisées pour y parvenir divergent en fonction des territoires. Le FSE ne doit donc pas avoir une approche uniforme, mais s’adapter aux réalités locales.

**Mme Laurence Harribey, présidente.** – Vous avez évoqué avoir procédé à un état des lieux de l’utilisation des fonds. Quelles sont vos conclusions ?

**M. Édouard Guillot.** – Nous avons obtenu des réponses de la part d’une trentaine de départements. Il s’agit d’une étude quantitative portant sur des sujets variés : la certification, les publics concernés, la part de FSE utilisée par les départements, la liste des projets menés par les départements pour le FSE, le FEDER, le FEADER, etc. Nous vous transmettrons ce document. Je me suis rendu compte, lorsque j’ai pris mon poste, que nous n’avions procédé à aucun état des lieux – les seuls disponibles étaient ceux réalisés par les administrations centrales – et que, d’une manière générale, les départements communiquaient trop peu sur les fonds européens et leur utilisation. J’ai ainsi souhaité faire mieux connaître l’action des départements et de l’Union européenne. En effet, les départements ont cofinancé 1,2 milliard d’euros des 2,5 milliards d’euros de projets dépensés. Pour le FSE, le taux de cofinancement des départements est de 43 %. En outre, ce fonds représente de 15 % à 20 % des budgets départementaux d’insertion, hors RSA.

Nous allons réaliser, à partir de septembre, une série de travaux précis sur les fonds européens. L’objectif est d’arriver d’ici trois ans à un catalogue de propositions.

**Mme Laurence Harribey, présidente.** – Votre poste est-il une création récente ?

**M. Édouard Guillot.** – Il est ancien, mais le groupe « Europe » a été recréé il y a deux ans, et les travaux ont repris il y a un an. Les départements font, depuis peu, des fonds européens un centre d’intérêt réel.

**Mme Colette Mélot, rapporteure.** – Disposez-vous d'exemples de difficultés rencontrées par les départements lors de contrôles ou de l'audit final ? Certains porteurs de projets ont-ils dû rembourser les aides versées ?

**M. Édouard Guillot.** – J'ai eu peu de retours à ce sujet. Toutefois, je sais que le département de La Réunion a dû rembourser une partie des fonds FEAMP versés à la suite d'un contrôle de la commission interministérielle de coordination des contrôles, sur un projet de l'Association réunionnaise interprofessionnelle de la pêche et de l'aquaculture (ARIPA). Il ne s'agissait pas d'une fraude, mais le dossier a été confronté à un changement des critères d'attribution en cours d'instruction.

**Mme Colette Mélot, rapporteure.** – Sera-t-il possible de réutiliser ces fonds ?

**M. Édouard Guillot.** – Pour moi, ces fonds sont malheureusement perdus.

*La réunion est close à 16h15.*



**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE  
DU 8 JUILLET ET A VENIR**

**Commission des affaires économiques**

**Mercredi 10 juillet 2019**

*à 9 heures, et éventuellement, à 14 h 30*

Salle n° 263

- Examen du rapport de M. Daniel Gremillet et du texte de la commission sur le projet de loi n° 622 (2018-2019) relatif à l'énergie et au climat.

Délai limite pour le dépôt des amendements auprès du secrétariat (Ameli commissions) :  
Vendredi 5 juillet 2019, à 17 heures

**Jeudi 11 juillet 2019**

*à 10 h 30*

Salle Médicis

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Arnaud Montebourg, ancien ministre, entrepreneur, sur la situation de General Electric en France et les outils de l'État pour mieux anticiper les conséquences économiques des cessions d'entreprises françaises.

**Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées**

**Mercredi 10 juillet 2019**

*à 9 h 30*

Salle René Monory

- Examen du rapport d'information de MM. Cédric Perrin et Jean-Noël Guérini sur L'innovation et la défense.

- Examen du rapport d'information de MM. Olivier Cigolotti et Gilbert Roger sur La Jordanie, clé de voûte de la stabilité d'un Moyen-Orient en crise.

- Désignation des rapporteurs pour avis du projet de loi de finances pour 2020.

- Désignation d'un vice-président de la commission.

- Désignation d'un candidat appelé à siéger au conseil d'administration de Campus France.

- Nomination de rapporteurs sur les textes suivants :

. projet de loi autorisant la ratification du protocole au Traité de l'Atlantique nord sur l'accession de l'ex-République yougoslave de Macédoine (ARYM) (sous réserve de son dépôt);

. projet de loi n° 1154 (AN - XVe législature) autorisant l'approbation du protocole entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Djibouti

relatif aux compétences de la prévôté sur le territoire de la République de Djibouti (sous réserve de sa transmission) ;

. projet de loi n° 1735 (AN - XVe législature) autorisant l'approbation du protocole d'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg relatif au renforcement de la coopération en matière de transports transfrontaliers (sous réserve de sa transmission).

- Désignation des membres de la mission « Aide publique au développement » à Madagascar.
- Désignation des membres participant à la Conférence interparlementaire sur la politique étrangère et de sécurité commune (PESC)/politique de sécurité et de défense commune (PSDC) d'Helsinki.

*à 17 heures*

Salle n° 216

- Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des Affaires étrangères sur la situation internationale.

### **Commission des affaires sociales**

**Mardi 9 juillet 2019**

*à 18 heures*

Salle Clemenceau

Captation vidéo

- Audition de Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail, sur la réforme de l'assurance chômage.

**Mercredi 10 juillet 2019**

*à 9 h 30*

Salle Clemenceau

- Examen, en commun avec la commission des lois, du rapport d'information de Mmes Agnès Canayer, Nathalie Delattre, Corinne Féret et Pascale Gruny sur les prud'hommes.
- Examen du rapport d'information de M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général, sur l'application de la LFSS pour 2018 et sur la situation et les perspectives des comptes sociaux.

### **Commission de la culture, de l'éducation et de la communication**

**Lundi 8 juillet 2019**

*à 18 heures*

Salle n° 245

- Examen du rapport de M. Alain Schmitz et élaboration du texte de la commission sur le projet de loi n° 627 (2018-2019), adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, après engagement de la procédure accélérée, pour la conservation et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris et instituant une souscription nationale à cet effet.

Délai limite pour le dépôt des amendements : Vendredi 5 juillet 2019, à 12 heures

**Mardi 9 juillet 2019**

*à 9 h 30*

Salle n° 245

- Examen des amendements de séance sur le texte de la commission n° 612 (2018-2019) sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, après engagement de la procédure accélérée, relative à la création d'un Centre national de la musique (Rapporteur : M. Jean-Raymond Hugonet).

Le délai limite pour le dépôt des amendements de séance a expiré.

*à 14 heures*

Salle Clemenceau

Captation vidéo

- Audition conjointe sur la régulation audiovisuelle de Mme Sharon White, directrice générale de l' Office of communication (OFCOM) et de M. Roch-Olivier Maistre, président du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA).

**Mercredi 10 juillet 2019**

*à 9 h 30*

Salle n° 245

- Audition de M. Paul de Sinety, délégué général à la langue française et aux langues de France.

à l'issue de la discussion générale en séance publique

*Salle n° 245*

- Examen des amendements de séance sur le texte de la commission sur le projet de loi n° 627 (2018-2019), adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, après engagement de la procédure accélérée, pour la conservation et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris et instituant une souscription nationale à cet effet (Rapporteur : M. Alain Schmitz)

Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : Mercredi 10 juillet 2019, à 12 heures

**Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable**

**Mardi 9 juillet 2019**

*à 9 heures*

Salle Médecis

- Audition de M. Laurent Hénart, candidat proposé aux fonctions de Président du conseil d'administration de l'établissement public de l'État dénommé Voies navigables de France (VNF), en application de la loi organique n° 2010-837 et de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution (captation vidéo – ouverte au public et à la presse).

- Vote sur la proposition de nomination de M. Laurent Hénart, aux fonctions de Président du conseil d'administration de l'établissement public de l'État dénommé Voies navigables de France (VNF).

*à 14 h 30*

Salle n° 245

- Audition de Mme Catherine Guillouard, candidate proposée aux fonctions de Président-directeur général de la Régie autonome des transports parisiens (RATP), en application de la loi organique n° 2010-837 et de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution (captation vidéo – ouverte au public et à la presse).

- Vote sur la proposition de nomination de Mme Catherine Guillouard, aux fonctions de Président-directeur général de la Régie autonome des transports parisiens (RATP).

*à 17 h 45*

Salle n° 67

- Examen du rapport pour avis sur le projet de loi n° 622 (2018-2019), adopté par l'Assemblée nationale en première lecture après engagement de la procédure accélérée, relatif à l'énergie et au climat (Mme Pascale Bories, rapporteure pour avis).

Le délai limite pour le dépôt des amendements sur les articles délégués au fond [articles 1er quinquies, 1er octies, 2, 2 bis, 4, 4 bis, 4 ter, 4 quater et 13] est fixé au vendredi 5 juillet, 17 heures

### **Mercredi 10 juillet 2019**

*à 9 h 30*

Salle Clemenceau

- Table ronde, ouverte au public et à la presse (captation vidéo) sur les enjeux de la mise en application de la loi "Nouveau pacte ferroviaire", autour de :

. M. Jules Nyssen, Délégué général de Régions de France ;

. M. Marc Papinutti, Directeur général des Infrastructures, des Transports et de la Mer (DGITM) ;

. M. Bernard Roman, Président de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ARAFER) ;

. M. Frédéric Saint-Geours, Président du Conseil de surveillance de la SNCF ;

. M. Claude Steinmetz, Président de l'Association Française du rail (AFRA).

- Dépouillement simultané, au sein des commissions du développement durable et de l'aménagement du territoire des deux assemblées, des scrutins sur les propositions de nomination, par le Président de la République, de M. Laurent Hénart aux fonctions de Président du conseil d'administration de l'établissement public de l'État dénommé Voies navigables de France (VNF) et de Mme Catherine Guillouard aux fonctions de Président-directeur général de la Régie autonome des transports parisiens (RATP), et annonce des résultats.



**Commission des finances**

**Mercredi 10 juillet 2019**

*à 9 h 30*

Salle n° 131

- Examen des éventuels amendements de séance sur le projet de loi n° 589 (2018-2019) de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2018, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée
- Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2018.
- Examen du rapport d'information de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général, préparatoire au débat d'orientation des finances publiques (DOFP).
- Contrôle budgétaire – Communication de MM. Thierry Carcenac et Claude Nougein, rapporteurs spéciaux, sur le recouvrement des amendes de circulation et des forfaits de stationnement.
- Contrôle budgétaire – Communication de M. Dominique de Legge, rapporteur spécial, sur la gestion des ressources humaines dans les armées.

**Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale**

**Mardi 9 juillet 2019**

*à 9 h 45*

Salle n° 216

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 2085 (A.N., XVème lég.) visant à faciliter la gestion et la sortie de l'indivision successorale et l'exploitation d'un aérodrome en Polynésie française (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission).
- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 600 rect. (2018-2019) de la commission sur la proposition de loi n° 410 (2018-2019), adoptée par l'Assemblée nationale, visant à améliorer la trésorerie des associations (rapporteur : Mme Jacqueline Eustache-Brinio).

**Mercredi 10 juillet 2019**

*à 9 h 30*

Salle Clemenceau

- Examen du rapport d'information du groupe de travail, commun avec la commission des affaires sociales, sur la justice prud'homale (rapporteuses : Mmes Agnès Canayer, Nathalie Delattre, Corinne Féret et Pascale Gruny).

*à l'issue du point précédent*

Salle n° 216

- Examen, en deuxième lecture, des amendements éventuels sur le texte n° 604 (2018-2019) de la commission, sur la proposition de loi n° 420 (2018-2019) modifiée par l'Assemblée nationale, de simplification, de clarification et d'actualisation du droit des sociétés (rapporteur : M. André Reichardt).
- Examen du rapport d'information sur la thanatopraxie (rapporteur : M. Jean Pierre Sueur).

### **Commission des affaires européennes**

**Jeudi 11 juillet 2019**

*à 8 h 30*

Salle n° 213

- Audition de M. Teemu Tanner, Ambassadeur de Finlande en France, dans le cadre de la présidence finlandaise du Conseil de l'Union européenne.
- Relations entre l'Union européenne et la Chine à la suite du 21e sommet Union européenne-Chine du 9 avril 2019 : communication de M. Pascal Allizard et Mme Gisèle Jourda.
- Concurrence dans le domaine du transport aérien : communication de MM. Jean Bizet et Claude Kern.

### **Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi d'orientation des mobilités**

**Mercredi 10 juillet 2019**

*à 16 h 30*

Salle 6237 (salle de la commission du développement durable) – Assemblée nationale

- Nomination du Bureau
- Nomination des Rapporteurs
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

### **Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace**

**Jeudi 11 juillet 2019**

*à 14 heures*

Salle 6242 (salle de la commission des lois) – Assemblée nationale

- Nomination du Bureau
- Nomination des Rapporteurs
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

**Mission commune d'information sur le sauvetage en mer**

**Mardi 9 juillet 2019**

*à 15 h 45*

Salle n° 213

- Constitution.

**Commission d'enquête sur la souveraineté numérique**

**Mardi 9 juillet 2019**

*à 15 heures*

Salle René Monory

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Audition de Mme Constance Bommelaer de Leusse, directeur, de M. Olivier Iteanu, avocat, de M. Lucien Castex, secrétaire général (ISOC France), de M. Alexis Fitzjean O Cobhthaigh, avocat (La Quadrature du Net) et de M. Etienne Gonnu, chargé affaires publiques (April), sur les libertés numériques.

**Mercredi 10 juillet 2019**

*à 14 heures*

Salle René Monory

Ouvertes à la presse – Captation vidéo

*à 14 heures :*

- Audition de M. Daniel Bursaux, directeur général de l'IGN.

*à 16 h 30 :*

- Audition de Mme Marie-Laure Denis, présidente de la CNIL

*à 17 h 30 :*

- Audition de Mme Isabelle de Silva, présidente de l'Autorité de la concurrence, de M. Roch-Olivier Maistre, président du CSA et de M. Sébastien Soriano, président de l'ARCEP.

**Jeudi 11 juillet 2019**

*à 9 h 45*

Salle René Monory

- Audition de M. Guillaume Poupard, directeur général de l'ANSSI.

9310

*à 14 heures*

Salle René Monory

Ouvertes à la presse – Captation vidéo

*à 14 heures :*

- Audition de M. Michel Paulin, directeur général d'OVH.

*à 15 heures :*

- Audition de M. François Villeroy de Galhau, Gouverneur de la Banque de France.

**Mission d'information sur la sous-utilisation chronique des fonds européens en France**

**Mercredi 10 juillet 2019**

*à 15 heures*

Salle Médicis

Ouvertes au public et à la presse – Captation vidéo

*à 15 heures :*

- Audition de M. Rodolphe Alexandre, président de la collectivité territoriale de Guyane.

*à 16 heures :*

- Audition de Mme Christine de Mazières, conseillère maître, rapporteure générale de la formation décentralisation de la gestion des fonds européens à la Cour des comptes.

*à 17 heures :*

- Audition de M. Jacques Garau, directeur général de CMA France.

**Jeudi 11 juillet 2019**

*à 14 heures*

Salle A120

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition commune de Mme Marie-Agnès Vibert, cheffe du service de la gouvernance et de la gestion de la PAC, et M. Yves Auffret, sous-directeur de la gestion des aides de la PAC, et de MM. Frédéric Gueudar Delahaye, directeur des pêches maritimes et de l'aquaculture, Andreas Selier, adjoint au sous-directeur de l'aquaculture et de l'économie des pêches, et Pierre Hébert, chef du bureau de la politique structurelle et des concours publics, au ministère de l'agriculture et de l'alimentation

**Mission d'information sur les enjeux de la filière sidérurgique dans la France du XXIème siècle : opportunité de croissance et de développement**

**Mardi 9 juillet 2019**

*à 18 heures*

Salle A120

- Examen et adoption du rapport de la mission.