

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES	10009
• <i>Projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire - Examen du rapport pour avis.....</i>	<i>10009</i>
COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE	10023
• <i>Projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire - Audition de Mme Brune Poirson, Secrétaire d'État auprès de la ministre de la Transition écologique et solidaire.....</i>	<i>10023</i>
• <i>Audition de Mme Virginie Schwarz, candidate proposée aux fonctions de présidente-directrice générale de Météo France, en application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.....</i>	<i>10046</i>
• <i>Vote sur la proposition de nomination de Mme Virginie Schwarz aux fonctions de présidente-directrice générale de Météo France</i>	<i>10060</i>
• <i>Dépouillement simultané, au sein des commissions du développement durable et de l'aménagement du territoire des assemblées, du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de Mme Virginie Schwarz aux fonctions de présidente-directrice générale de Météo France et résultat.....</i>	<i>10060</i>
• <i>Projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire - Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	<i>10061</i>
COMMISSION DES FINANCES.....	10153
• <i>Contrôle budgétaire – Recouvrement des amendes de circulation et des forfaits de post-stationnement – Communication.....</i>	<i>10153</i>
• <i>Contrôle budgétaire – Lutte contre la fraude et la protection des intérêts financiers de l'Union européenne - Communication.....</i>	<i>10159</i>
• <i>Contrôle budgétaire – Masse salariale du ministère de l'Europe et des affaires étrangères - Communication (sera publié ultérieurement)</i>	<i>10165</i>
• <i>Contrôle budgétaire – Sources de financement du logement social - Communication.....</i>	<i>10165</i>
COMMISSION MIXTE PARITAIRE	10173
• <i>Commission mixte paritaire sur la proposition de loi relative à la création du Centre national de la musique</i>	<i>10173</i>

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA SOUVERAINETÉ NUMÉRIQUE 10177

- *Audition de MM. Marc Mossé, directeur juridique et affaires publiques de Microsoft Europe et Mathieu Coulaud, directeur juridique de Microsoft France..... 10177*
- *Audition de M. Christophe Castaner ministre de l'intérieur 10186*
- *Audition de M. Bruno Sportisse, président-directeur général de l'INRIA 10199*
- *Audition de Mme Nicole Belloubet, ministre de la justice 10206*
- *Audition de Mme Florence Parly, ministre des armées 10216*
- *Audition de MM. Julien Groues, directeur général et Stéphan Hadinger, directeur technique pour Amazon Web services 10227*
- *Audition de MM. Michel Coulomb, responsable des ventes, région sud incl. France, Daniel Matray, responsable App Store Europe, et Erik Neuenschwander, responsable Vie privée des utilisateurs, d'Apple 10235*
- *Audition de M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances 10241*

MISSION D'INFORMATION SUR LA SOUS-UTILISATION CHRONIQUE DES FONDS EUROPÉENS EN FRANCE 10255

- *Audition de MM. Jules Nyssen, délégué général de Régions de France, Pascal Gruselle, conseiller Europe, et Mme Julie Gourden, conseillère Europe et contractualisation 10255*
- *Audition de Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales..... 10267*

MISSION COMMUNE D'INFORMATION RELATIVE AU SAUVETAGE EN MER 10279

- *Audition de M. Yves Lyon-Caen, président de la Fédération des industries nautiques 10279*
- *Audition de MM. Serge Pallares, président, et Gilbert Le Corre, délégué général de la Fédération des ports de plaisance..... 10286*

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 23 SEPTEMBRE ET A VENIR 10293

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Mardi 17 septembre 2019

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 13 h 30.

Projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire - Examen du rapport pour avis

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous examinons le rapport pour avis de Mme Anne-Catherine Loisier sur le projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire. La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable est saisie au fond, sur le rapport de Mme Marta de Cidrac. Notre rapporteure nous proposera vingt-et-un amendements qui, s'ils sont adoptés par notre commission, seront ensuite présentés à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable qui se réunit cet après-midi.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Notre commission s'est saisie de huit articles, sur les treize que compte ce projet de loi. Les mesures proposées impactent en effet fortement les acteurs économiques, qu'ils soient producteurs, consommateurs ou autorités publiques.

Le Sénat est la première chambre saisie : c'est là une juste reconnaissance du rôle joué par les collectivités territoriales, qui sont non seulement chargées du service public de gestion des déchets, mais jouent aussi un rôle de premier plan dans la mise en œuvre de la collecte, du tri et du traitement des déchets. Elles sont les principaux acteurs de la transition écologique que nos concitoyens souhaitent certes plus rapide, mais pas plus coûteuse.

C'est en conservant à l'esprit ces réalités que j'ai examiné ce texte, dans l'objectif de mobiliser le consommateur tout en préservant à la fois les équilibres du service public assuré par les collectivités et les capacités de production des entreprises françaises.

Nul besoin de revenir sur l'impérieuse nécessité d'accélérer la transition énergétique, de lutter contre le réchauffement climatique et le gaspillage des ressources. Nous avons tous en mémoire les images de déchets flottants au milieu de l'océan ; des dépôts sauvages dans nos champs et forêts ; ou les débats sur l'obsolescence programmée des équipements électroniques. La France produit chaque année quelque 320 millions de tonnes de déchets, dont 70 % proviennent du seul secteur de la construction. Moins d'un quart du plastique est recyclé et seulement 40 % des déchets ménagers, contre 66 % en Allemagne. Le gaspillage alimentaire représente 29 kg par personne et par an.

Les questions d'économie circulaire et de lutte contre le gaspillage sont longtemps restées en marge du débat public. Des mesures isolées ont été introduites dans des textes concernant d'autres sujets comme le logement, l'énergie ou l'agriculture, mais les acteurs étaient en attente d'un texte cohérent et global.

Le présent projet de loi porte plusieurs mesures issues de la « Feuille de route pour l'économie circulaire » présentée par le Gouvernement en avril 2018. Il transpose

également plusieurs directives européennes de 2018 et 2019 relatives aux déchets et aux plastiques, qui fixent des objectifs de collecte (90 % pour le plastique d'ici 2029), prohibent certains matériaux et modernisent les dispositifs de responsabilité élargie des producteurs (REP).

L'objectif principal de ce texte est de passer d'une économie linéaire, dans laquelle on produit, on consomme, puis on jette, à une économie circulaire, dans laquelle la consommation de matière première est limitée, le cycle de vie des produits est allongé et les déchets deviennent des ressources. Pour atteindre cet objectif, le projet de loi active trois leviers.

Tout d'abord, il accroît l'information du consommateur sur les caractéristiques environnementales des produits, *via* notamment l'affichage obligatoire de certaines mentions et l'instauration d'un indice de réparabilité. Il généralise également l'apposition du logo Triman sur les produits et clarifie l'information sur la disponibilité des pièces détachées.

Ensuite, il intensifie la lutte contre le gaspillage et promeut le réemploi des produits usagés. L'élimination des invendus non alimentaires est interdite : ceux-ci devront être recyclés, réemployés ou réutilisés. Les grandes surfaces devront reprendre les produits usagés rapportés par leurs clients. La réparation ayant recours à des pièces détachées réutilisées est encouragée. Le diagnostic déchet, que doivent conduire les professionnels du bâtiment en amont de leurs projets de démolition, est élargi et renforcé. Un taux minimal d'incorporation de matières recyclées pourra être défini pour certains produits.

Enfin, l'article 8 opère une refonte du dispositif de REP, qui impose aux fabricants ou importateurs de produits générateurs de déchets de financer et de prendre en charge ces déchets, s'ils le souhaitent *via* un éco-organisme. Cette REP concerne aujourd'hui une vingtaine de filières en France. Je reviendrai sur ces modifications d'ampleur dans quelques instants, d'autant que le dispositif de consigne des emballages ménagers est également prévu par ce même article 8.

Ce texte me semble aller globalement dans le bon sens, mais ses modalités de mise en œuvre méritent d'être précisées.

Il est tout d'abord impératif qu'il tienne compte de la faisabilité technique et économique des mesures pour les entreprises. Or, certaines n'ont pas fait l'objet d'études d'impact suffisamment approfondies. Trop souvent, leur mise en œuvre est renvoyée au décret, y compris sur des aspects importants tels que les secteurs concernés ou les critères retenus. Les délais de mise en œuvre sont très courts : par exemple, au 1^{er} janvier 2020 pour l'extension de certaines filières REP ! Les acteurs économiques s'inquiètent de cette approche cavalière, voire irréaliste, alors que les implications sur leurs investissements et leurs procédés de production sont considérables.

L'information du consommateur doit lui permettre d'orienter ses choix vers des produits plus vertueux, mieux réparables et mieux recyclables et d'influer ainsi sur le marché. Mais attention à ne pas noyer le consommateur sous un flot de nouvelles informations ! Il faut améliorer la lisibilité, harmoniser les mentions et favoriser la stabilité des dispositifs.

Ce projet de loi doit non pas bouleverser les dispositifs vertueux existants, mais respecter les compétences et les sources de financement des collectivités territoriales. Le service public de gestion des déchets est un service de proximité, qui touche directement au

quotidien des Français, mais dont l'équilibre est complexe et précaire. Sachons préserver ce service public, le faire évoluer vers plus d'efficacité et d'homogénéité et permettre une meilleure articulation avec les autres parties prenantes de la collecte et du traitement des déchets.

Enfin, le législateur ne doit pas chercher à imposer d'en haut un modèle unique, alors que les réalités de nos territoires sont diverses et appellent des solutions différenciées. Préférons l'obligation de résultat à l'obligation de moyens : les acteurs doivent être libres de développer des alternatives innovantes et efficaces, dès lors qu'ils remplissent les objectifs qui leur sont fixés. Certes, des dérives existent et, dans certains cas, il faut recourir à des obligations. Mais de nombreuses entreprises, par exemple celles de l'agrofourniture, n'ont pas attendu ce projet de loi pour se fixer des engagements volontaires, modifier leurs processus de production ou la gestion de leurs déchets et ainsi concilier croissance et engagement en faveur de l'environnement.

Je souhaite revenir plus en détail sur les deux principales mesures de ce projet de loi prévues à l'article 8.

La première est la refonte du régime de REP. Les producteurs peuvent recourir soit à un système individuel dans lequel ils remplissent leurs obligations de façon autonome, soit à un éco-organisme qu'ils financent et qui financera en retour les collectivités ou assurera la gestion des déchets. Je souhaite que nous privilégions une logique de résultat, plutôt qu'une logique de moyens : si d'autres modèles alternatifs prouvent leur efficacité – par exemple une organisation collective et autofinancée, sans être un éco-organisme –, pourquoi les interdire ? Chaque filière a ses spécificités qui justifient la mise en place de systèmes distincts. Je vous proposerai donc d'autoriser une forme de « troisième voie » pour les filières REP qui le souhaitent, à condition bien entendu qu'elles remplissent leurs objectifs de collecte, qu'elles soient agréées et qu'elles se soumettent aux contrôles applicables aux éco-organismes et aux systèmes individuels. Je vous proposerai également de restaurer une égalité de traitement entre systèmes individuels et éco-organismes. Les éco-organismes ne sont pas toujours la panacée : nous connaissons tous des cas de défaillance, de mauvaise gestion financière, de couverture des coûts insuffisante ou d'objectifs non remplis comme, par exemple, dans la filière des équipements électriques et électroniques... Soyons souples et pragmatiques et laissons le producteur qui le souhaite mettre en place son système individuel tant que les objectifs sont atteints. Il n'est pas nécessaire d'ajouter une obligation spécifique de prime au retour qui mettrait en danger les systèmes individuels existants qui fonctionnent.

La seconde mesure emblématique du projet de loi est l'autorisation de mise en place de systèmes obligatoires de consigne pour recyclage, réemploi ou réutilisation des emballages ménagers. Cette mesure est devenue un totem pour le Gouvernement, qui contraste avec le minimalisme du dispositif du projet de loi. Son champ très large et le renvoi total au décret témoignent de l'insuffisante concertation qui a présidé à son élaboration. Les arbitrages concernant ses modalités d'application concrètes n'ont toujours pas été rendus.

Le dispositif vise non seulement la consigne pour réemploi ou réutilisation, mais aussi la consigne pour recyclage. Le Gouvernement soutient notamment l'instauration d'une consigne des bouteilles en plastique en polytéréphtalate d'éthylène (PET), qui représente entre 6 et 10 % des emballages collectés. La mise en place d'une telle consigne priverait les collectivités des recettes qu'elles tirent aujourd'hui de la revente de cette matière, bouleversant les équilibres de financement du service public et pouvant aboutir à des hausses de fiscalité. À cette perte de recettes, s'ajouterait la fin du financement, par les producteurs,

du service public *via* l'éco-organisme Citeo, pour un montant estimé à 134 millions d'euros. Par ailleurs, les collectivités devraient continuer à collecter les bouteilles que les consommateurs n'auraient pas rapportées au point de consigne. L'équilibre des financements n'est donc pas assuré pour les collectivités locales. C'est pourquoi je vous proposerai trois amendements spécifiques pour encadrer les dispositifs de consigne.

Le premier amendement, protecteur des collectivités, prévoit qu'elles seront indemnisées, à hauteur du montant de la consigne, sur chaque bouteille non déconsignée qu'elles auront collectée et retournée au producteur. Ce dispositif permettra de limiter la captation de quelque 200 à 400 millions d'euros par les producteurs au titre des bouteilles non retournées et de financer la collecte assurée par le service public.

Le deuxième amendement, protecteur des consommateurs, vise à interdire les rabais sur le montant de la consigne, ce qui aurait avantagé la grande distribution par rapport au petit commerce. Il impose aussi que la consigne doive être remboursée en numéraire, et non en bons d'achat, qui auraient rendu le consommateur captif de certains lieux de vente.

Le troisième amendement, protecteur de l'environnement, prévoit qu'un dispositif de consigne ne pourra être mis en place qu'à condition qu'une étude d'impact préalable atteste le caractère positif de son bilan environnemental global.

En conclusion, je considère que ce projet de loi est porteur de bonnes intentions et de quelques bonnes mesures, mais nous devons lui apporter plus de souplesse et de pragmatisme afin de sécuriser les entreprises, de responsabiliser le consommateur, d'associer les collectivités et de pérenniser les dispositifs publics qui fonctionnent actuellement.

Mme Élisabeth Lamure. – Je me réjouis que le Sénat soit la première assemblée saisie de ce projet de loi. Certes, les intentions du Gouvernement sont louables, mais ce texte n'est manifestement pas abouti. Les mesures d'accompagnement et de mise en œuvre sont insuffisantes, que ce soit pour les entreprises ou les collectivités territoriales et les rapporteuses ont beaucoup de mérite d'avoir cherché à pallier ce manque. S'agissant de la consigne, j'ai du mal à comprendre l'intention du Gouvernement, qui semble faire droit aux demandes des lobbies sur ce sujet. Quel est l'intérêt des industriels du secteur de la boisson à l'origine de cette idée ? Une majorité de Français y est favorable, mais ont-ils bien compris qu'il s'agirait désormais de la consigne des bouteilles en plastique ?

M. Marc Daunis. – Cet important projet de loi suscite des interrogations quant à nos modes de consommation. Je partage les interrogations et réticences de ma collègue Élisabeth Lamure sur la consigne : les gens pensent qu'il s'agit de la consigne des bouteilles en verre ! Rappelons-nous qu'en Allemagne, un géant de la boisson bien connu a déstabilisé le système en abandonnant le verre pour le plastique et la canette, pourtant plus onéreux. Nous devons nous interroger sur le coût environnemental global des dispositifs que nous mettons en place.

La moitié de nos déchets plastiques n'est pas recyclable et seulement le quart est recyclé : nous ne pouvons pas nous satisfaire de cette situation et il faut qu'un amendement impose que 100 % du plastique soit recyclable !

Notre organisation en filières et éco-organismes est ancienne, originale et fait même des émules hors de France ; ne la déstabilisons pas ! Mieux vaut améliorer la

performance des acteurs existants plutôt que de développer des initiatives individuelles à tout-va.

M. Alain Duran. – Ce projet de loi comporte quelques bonnes mesures telles que le renforcement de l’information du consommateur ou l’interdiction de l’élimination des invendus. Mais l’article 8 est plus problématique. Les collectivités se sont fortement engagées dans la collecte et le traitement des déchets : ne les déstabilisons pas ! Qui installera les bornes de récupération, et où ? Je note à ce sujet qu’il y a trente ans, les industriels s’opposaient au tri sélectif. Aujourd’hui, ils défendent la consigne. Nous devons défendre nos centres-bourgs contre les grandes surfaces. Enfin, je regrette deux grandes absentes dans ce texte : les questions d’éducation et de prévention, car le geste écologique s’apprend, ainsi qu’une remise en cause plus profonde de notre modèle de consommation, afin de limiter durablement le recours aux emballages.

M. Martial Bourquin. – Certains aspects de ce projet de loi sont intéressants, d’autres insuffisants. En amont, les déchets se multiplient et les producteurs en sont largement responsables. Je déplore que le coût du produit n’intègre pas le coût de son retraitement et que le consommateur ne soit pas mieux informé sur le caractère non recyclable de nombreux produits offerts à la vente (pots de yaourt, couches, etc.). La mise en production de tels produits doit être soit interdite, soit pénalisée par le biais d’une taxation, afin d’éviter que la collectivité n’ait à payer pour leur élimination.

De nombreuses entreprises sont touchées par la disparition du plastique à usage unique.

Mme Sophie Primas, présidente. – Notamment dans votre circonscription !

M. Martial Bourquin. – Certaines d’entre elles sont prêtes à s’adapter, mais elles ont besoin de temps et de moyens. Il faut prévoir un fonds et un accompagnement pour ces entreprises si nous voulons éviter des drames sociaux !

M. Daniel Laurent. – L’article 3 du projet de loi complète le dispositif d’information avec le logo Triman. Madame la rapporteure, quelle est votre position sur cet article au regard des emballages verts ?

M. Joël Labbé. – Je salue le dépôt de ce projet de loi. En 2011, tout jeune sénateur, j’étais intervenu sur ces questions. Que n’avais-je pas entendu !

Je partage les inquiétudes de Martial Bourquin et de la rapporteure sur la prise en compte de la réalité des entreprises, mais nous devons tous avoir conscience que nous sommes aujourd’hui dans une situation d’urgence. Par ailleurs, je considère qu’il faut avancer sur l’enseignement des techniques de réparation des pièces en cours de technologie, interdire la publicité pour les produits non recyclables, inciter à consommer l’eau du robinet, etc.

M. Alain Chatillon. – En ce qui concerne l’interdiction de certains types de plastique, les industriels demandent l’application stricte de la réglementation européenne, avec une entrée en vigueur en janvier 2021. Il est indispensable d’accompagner financièrement les entreprises dans leur transformation, car, au total, ce ne sont pas moins de 18 500 emplois qui sont en jeu sur nos territoires.

M. Fabien Gay. – Le projet de loi affiche de beaux objectifs. Certaines des mesures annoncées sont positives ; c’est le cas de l’amélioration de l’information des

consommateurs et consommatrices, de l'interdiction de l'élimination des invendus, de la lutte contre l'obsolescence programmée. Mais je regrette que rien ne soit prévu pour lutter contre la surconsommation et le suremballage.

Je suis en profond désaccord avec le dispositif prévu à l'article 8, car il risque d'aboutir à la privatisation des profits par quelques grands groupes au détriment des collectivités territoriales et à des ruptures d'égalité entre nos territoires. Même si nous avons des approches différentes, nous pouvons, me semble-t-il, nous retrouver autour de cet enjeu.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Les industriels du secteur de la boisson sont déjà en train de s'organiser. Leur intérêt dans la consigne des bouteilles en plastique est multiple : récupérer le PET recyclable, plus cher que la matière première initiale ; capter les consignes non rapportées qui pourraient représenter entre 200 et 400 millions d'euros ; et, enfin, bénéficier de la bonne image de la consigne dans l'opinion publique.

Un des sujets dont on ne parle pas assez, c'est l'impact sur le pouvoir d'achat des consommateurs : 90 centimes de consigne sur un pack de six canettes à 3 euros, ce qui n'est pas négligeable.

Le système n'est pas équilibré par rapport aux autres acteurs : il y a une capture de la matière première par les industriels. La priorité devrait certainement être de s'intéresser davantage aux 90 % d'emballages qui ne sont pas bien collectés et recyclés.

L'objectif fixé par la directive européenne est un taux de collecte de 90 % du plastique. L'objectif de 100 % de matière recyclée a été évoqué : dans cette optique, il serait nécessaire de prévoir un délai, car il convient de prendre en compte le volume de matière recyclée disponible. Il faut laisser aux acteurs le temps de s'organiser.

Concernant le sujet majeur de la meilleure performance des éco-organismes, nous proposons d'être plus souples et plus pragmatiques. J'entends qu'il ne faut pas créer de brèche ; mais je propose de soumettre les systèmes individuels aux mêmes contrôles et aux mêmes règles que celles applicables aux éco-organismes, en fixant des taux à atteindre dans le cahier des charges : on s'inscrit ainsi dans une logique de résultats. Cela me semble beaucoup plus vertueux et efficace que le dispositif actuel, fondé sur une logique de moyens.

M. Duran a insisté sur la valorisation et l'optimisation des équipements : c'est le sens de nos amendements visant à faire en sorte que la consigne revienne bien aux collectivités. Il y a une incertitude concernant l'installation des automates de consigne : le collectif Boissons et Citeo affirment tous deux qu'ils s'en chargeront...

En matière d'éducation, la loi pour une école de la confiance comporte un certain nombre de dispositions relatives à la sensibilisation à l'environnement : est-ce suffisant ? Quant à la prévention, elle doit être davantage prise en compte dans les cahiers des charges et constituer un axe majeur.

Globalement, le projet de loi ne comporte que très peu de dispositions sur les usages et les nouvelles pratiques à mettre en œuvre. L'introduction du paramètre de l'écomodulation vise à responsabiliser davantage les industriels et à éviter que l'on ne produise toujours plus de déchets non recyclables. Là encore, le cahier des charges peut

permettre de fixer des objectifs en la matière, sachant qu'est prévu un système de *bonus-malus*.

M. Martial Bourquin. – Très juste.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Le logo Triman ne relève pas du champ de la saisine de la commission. À mon avis personnel, on maintient une confusion des logos. Un élargissement des consignes de tri est déjà prévu : tous les plastiques pourront être déposés dans la même poubelle jaune. Les collectivités seront mobilisées pour développer les solutions en matière de tri et de recyclage. Aujourd'hui, elles sont un peu arrêtées dans leur élan, faute de financement pour mener des recherches.

M. Marc Daunis. – Tout à fait.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Sans faire le procès de la consigne, le système est déséquilibré à cet égard.

Concernant la réparabilité, beaucoup d'industriels soulignent un manque de main-d'œuvre qualifiée.

Enfin, sur le sujet de la consommation de bouteilles plastiques, il est problématique de développer la consommation d'eau du robinet hors foyer.

En conclusion, j'indique que le Gouvernement n'a pas répondu à nos interrogations sur la captation de la matière première par les industriels, permise par la consigne. Ce déséquilibre pose problème en termes de concurrence.

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous passons à l'examen des amendements proposés par la commission.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO-1 vise à autoriser le recours à la dématérialisation pour remplir les nouvelles obligations d'information du consommateur sur les qualités environnementales d'un produit.

L'amendement AFFECO-1 est adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO-2 vise à supprimer les écomodulations de la liste des caractéristiques environnementales devant être affichées.

L'écomodulation est un élément majeur de la relation entre l'entreprise et l'éco-organisme. La modulation des écocontributions évolue fréquemment, selon les procédés industriels développés par les producteurs. À chaque évolution, cela impliquerait donc, pour le fabricant, de revoir ses modèles d'étiquette, de marquage... En outre, l'écocontribution n'est pas très parlante pour un produit qui présente à la fois des aspects positifs et des aspects négatifs pour l'environnement. Par exemple, un produit peut comporter une substance dangereuse, mais lui donnant une durée de vie plus longue : serait-il forcément plus vertueux

sur le plan environnemental s'il ne contenait pas cette substance ? La réponse n'est pas évidente.

Sans minimiser l'intérêt de l'écomodulation, l'amendement tend à la repositionner dans le cadre de la relation entre l'entreprise et l'éco-organisme, plutôt que dans celui de l'affichage à destination du consommateur.

M. Joël Labbé. – Serait-il possible de donner quelques exemples de substances dangereuses permettant d'allonger la durée de vie des produits ?

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Il n'y a pas de liste limitative des substances dangereuses dans le projet de loi. Nous proposons dans un amendement qu'elles soient définies par décret après avis de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES).

L'amendement AFFECO-2 est adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO-3 prévoit précisément que les substances dangereuses devant faire l'objet d'une information au consommateur sont celles qui seront définies par un décret pris après avis des autorités compétentes en matière sanitaire.

M. Martial Bourquin. – Pourquoi s'oppose-t-on à ce que l'identité des acteurs qui ne jouent pas le jeu soit rendue publique ? Certaines grandes entreprises qui ne réglaient pas leurs sous-traitants ou leurs fournisseurs dans les délais ont parfois accepté de payer le double ou le triple à condition qu'il n'y ait pas de publicité...

Mme Sophie Primas, présidente. – Je vous laisse le soin de déposer un amendement en ce sens...

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – J'insiste sur le fait que le paramètre de l'écomodulation évolue beaucoup dans le temps, les industriels faisant des efforts pour améliorer le taux de matières recyclées contenues dans leurs produits. Il convient d'adopter une démarche pédagogique et incitative, sachant qu'un malus s'applique le cas échéant. Un affichage de l'écomodulation à destination du consommateur reviendrait finalement à faire fi des efforts des industriels. Ce critère relève du dialogue entre l'industriel et l'éco-organisme, s'agissant d'un sujet de surcroît très technique.

Mme Sophie Primas, présidente. – Beaucoup d'éléments devront déjà figurer sur l'étiquette.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – On pratique l'écomodulation, avec un système de *bonus-malus*, mais on n'affiche pas ce critère sur l'étiquette, parce qu'il évolue très souvent.

L'amendement AFFECO-3 est adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO-4 précise que le décret devra définir exactement les qualités et caractéristiques environnementales devant être communiquées au consommateur. Il s'agit de lutter contre l'inflation des informations.

L'amendement AFFECO-4 est adopté.

Article 2

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO-5 prévoit que le décret définisse, pour chaque catégorie de produits, les critères qui permettront d'élaborer l'indice de réparabilité.

L'amendement AFFECO-5 est adopté.

Article 4

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO-6 vise à ramener le délai maximal de fourniture de pièces détachées à trente jours, contre vingt jours dans le projet de loi.

L'amendement AFFECO-6 est adopté.

Article additionnel après l'article 6

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO-7 tend à encourager la prise en compte des enjeux de réemploi et de réutilisation dans la commande publique.

Les acheteurs publics sont déjà tenus, pour les achats d'un montant important, d'adopter un « schéma de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables ». Le présent amendement précise que ce schéma contribue à la promotion des objectifs de réemploi et de réutilisation. Les entreprises demandent que les acteurs publics se mobilisent eux aussi sur ces enjeux.

L'amendement AFFECO-7 portant article additionnel est adopté.

Article 7

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO-8 prévoit que l'obligation de taux minimal d'incorporation de matières recyclées ne puisse être mise en œuvre que si son bilan environnemental global est positif. En effet, le gisement de certaines matières premières recyclées est très faible, ce qui impose aux industriels concernés d'aller les chercher au loin. On peut dès lors s'interroger sur le bilan environnemental global de l'opération.

M. Marc Daunis. – J'apprécie vraiment cette démarche. En matière environnementale, les approches « en silo » peuvent conduire à de lourdes erreurs. Il est bon de considérer le bilan global.

Cela étant, le Gouvernement fixe un objectif de 100 % de plastiques recyclables à l'horizon de 2025 : il est dès lors contradictoire de permettre que des produits puissent être fabriqués avec des plastiques non recyclables. Il faut accompagner les filières dans cette reconversion de la production, afin de pouvoir lever la contradiction. Dans cette perspective, il me paraît nécessaire de combiner l'excellent amendement de Mme la rapporteure avec un dispositif contraignant, sauf à renoncer à l'objectif de 100 % de plastiques recyclables en 2025.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Je suis assez d'accord, mais il faut bien avoir à l'esprit que l'on vise ici tous les matériaux et tous les secteurs. On sait très bien que tous les produits ne peuvent pas contenir 100 % de matières recyclées.

M. Marc Daunis. – Je l'entends, mais le recyclage des emballages pose un problème spécifique.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je vous propose de déposer un amendement en séance, mon cher collègue.

L'amendement AFFECO-8 est adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO-9 vise à garantir une application précise et harmonisée de l'obligation de taux minimal d'incorporation de matière recyclée. Il s'agit là des moyens de contrôle de l'application de ces taux : il faudra vérifier le respect des normes par les produits élaborés à l'étranger qui arrivent sur le marché français, afin que nos producteurs ne subissent pas une concurrence déloyale.

L'amendement AFFECO-9 est adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO-10 précise que les substances dangereuses qui peuvent faire l'objet d'une demande de communication de la part de l'autorité administrative devront être définies par un décret pris après avis des autorités compétentes en matière sanitaire.

L'amendement AFFECO-10 est adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO-11 précise que les demandes de transmission de données adressées par l'administration aux producteurs et à leurs éco-organismes ne pourront aller à l'encontre du secret des affaires et des autres secrets protégés par la loi.

L'amendement AFFECO-11 est adopté.

Article 8

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO-12 vise à réintroduire au sein du principe de REP la notion de produits générateurs de déchets. Cette notion n'est pas reprise, pour l'heure, dans le projet de loi.

L'amendement AFFECO-12 est adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO-13 vise à offrir aux acteurs économiques soumis au principe de REP une flexibilité supplémentaire dans la mise en œuvre de leurs obligations.

À l'heure actuelle, ils peuvent mettre en place un éco-organisme, financé par eux, qui organise et coordonne la collecte et le traitement des déchets issus de leurs produits. Un producteur individuel peut également organiser son propre système de collecte et de traitement. Cependant, ce système rigide ne permet pas aux producteurs de développer collectivement des solutions intermédiaires pour mettre en place un dispositif qui ne soit pas

un éco-organisme, dont la gouvernance est complexe et parfois déséquilibrée. Il est proposé ici de leur ouvrir cette possibilité, en prévoyant un certain nombre de garde-fous pour éviter les abus.

Ainsi, le système devra permettre la reprise en tout point du territoire des déchets des producteurs, afin d'assurer un maillage efficace. Il sera agréé par l'autorité administrative, à l'instar des éco-organismes et des systèmes individuels. L'agrément sera conditionné à l'atteinte des objectifs et au respect des exigences fixées par un cahier des charges. Le système fera l'objet des mêmes contrôles que les éco-organismes et les systèmes individuels.

Il s'agit d'instaurer une obligation de résultats plutôt que de moyens.

L'amendement AFFECO-13 est adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO-14 vise à rétablir un équilibre entre les éco-organismes et les systèmes individuels, le projet de loi renforçant considérablement, en l'état, les contraintes applicables à ces derniers, avec la mise en place d'une prime au retour et l'apposition d'un marquage. Il ne faudrait pas décourager le recours à des systèmes individuels. L'amendement prévoit donc de supprimer l'obligation d'instaurer une prime au retour pour ceux-ci.

Mme Sophie Primas, présidente. – Il n'y a pas de raison que les éco-organismes soient favorisés.

L'amendement AFFECO-14 est adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO-15 vise à repousser d'un an la date d'entrée en vigueur de l'extension de deux filières REP : celle des contenus et contenants des produits chimiques et celle des produits textiles d'habillement neufs. L'échéance actuellement prévue, à savoir le 1^{er} janvier 2020, est en effet tout à fait irréaliste.

Mme Sophie Primas, présidente. – La loi ne sera peut-être même pas promulguée à cette date...

L'amendement AFFECO-15 est adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement de coordination AFFECO-16 est relatif à la définition des substances dangereuses.

L'amendement AFFECO-16 est adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO-17 précise les conditions d'application de l'obligation de reprise sans frais de produits usagés par les distributeurs, en permettant d'exclure de son champ les produits faisant l'objet d'exigences sanitaires ou de sécurité. Il s'agit de s'assurer que cette obligation ne fera pas peser sur les distributeurs des contraintes excessives, voire contraires à la réglementation en matière de sécurité, sachant que leurs locaux reçoivent du public.

L'amendement AFFECO-17 est adopté.

Articles additionnels après l'article 8

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO-18 prévoit que la mise en place d'un système de consigne ne puisse être imposée aux producteurs que si son bilan environnemental global est positif.

Le déploiement d'un système de consigne nécessite l'organisation de circuits de collecte et l'installation de lieux de déconsignation. La multiplication des véhicules transportant à vide les contenants usagés en parallèle du service public de gestion des déchets, le nettoyage et traitement des produits s'accompagneront probablement d'une hausse des émissions de gaz à effet de serre et d'une consommation accrue de ressources.

M. Alain Duran. – Nous sommes d'accord sur le fond, mais, notre groupe devant proposer des amendements sur ce sujet, nous nous abstenons.

L'amendement AFFECO-18 portant article additionnel est adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO-19 vise à protéger le consommateur et les différentes formes de commerce des dérivés qui pourraient apparaître à la suite de la mise en place d'un système de consigne. Il importe notamment que le signal-prix que représente la consigne soit maintenu. Dans cette perspective, il faut prévenir l'apparition d'offres de « consigne gratuite » ou le reversement du montant de la consigne sous forme de bons d'achat valables chez un distributeur spécifique, ce qui créerait des distorsions de concurrence. Il convient que le montant de la consigne soit reversé immédiatement et intégralement en numéraire, au moment de la déconsignation.

M. Alain Duran. – Nous nous abstenons.

L'amendement AFFECO-19 portant article additionnel est adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO-20 vise à ouvrir la possibilité pour les collectivités de se voir rembourser le montant de la consigne lorsqu'elles collectent, trient et retournent des produits consignés aux producteurs, qu'il s'agisse de consigne pour réemploi, pour réutilisation ou pour recyclage.

Dans le cadre d'un dispositif de consigne, toute personne collectant un emballage et le retournant au producteur est remboursée du montant de la consigne préalablement acquitté.

Il paraît évident que les collectivités territoriales, lorsqu'elles assurent cette collecte par le biais du service public de gestion des déchets, et au service des producteurs à responsabilité élargie, puissent également se voir rembourser le montant de la consigne. Il est en effet peu probable que le taux de collecte observée atteigne effectivement 100 % : une partie des emballages consignés se retrouveraient dans la nature, sur la voirie ou dans les bacs jaunes. Leur collecte sera prise en charge par les collectivités qui doivent être indemnisées.

Or les producteurs déployant un dispositif de consigne seraient dispensés de contribuer à l'éco-organisme de la filière, considérant qu'ils remplissent leur obligation au titre de la REP par la mise en place de la consigne. Pourtant, c'est cet éco-organisme qui couvre, comme l'impose la loi, une partie importante des coûts supportés par les collectivités territoriales chargées du service public de gestion des déchets. Les producteurs qui mettront

en place une consigne ne participeront donc plus au financement du service public de collecte et de tri.

Le remboursement de la consigne aux collectivités, lorsqu'elles collectent, trient et retournent ces produits aux producteurs, doit donc être assuré. Les sommes en jeu pourraient atteindre près de 250 millions d'euros, et permettront de maintenir le financement du service public assuré.

Le présent amendement propose donc naturellement que les collectivités territoriales chargées du service public de gestion des déchets soient indemnisées par les producteurs à hauteur de la consigne lorsqu'elles leur retournent les produits consignés collectés.

Cet amendement permet une juste rémunération des collectivités pour les services rendus et de les protéger pour une part des déséquilibres financiers susceptibles d'apparaître à la suite de la mise en place d'un système de consigne pour réemploi, pour réutilisation ou pour recyclage.

M. Alain Duran. – Notre groupe s'abstient.

L'amendement AFFECO-20 portant article additionnel est adopté.

Article 13

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO-21 vise à repousser d'un an la date d'entrée en vigueur des articles 1^{er} et 2, relatifs à l'information du consommateur et à l'affichage.

M. Alain Duran. – Nous sommes défavorables à cet amendement.

L'amendement AFFECO-21 est adopté.

Mme Sophie Primas, présidente. – Mes chers collègues, je vous rappelle que nous entendrons le président et le directeur général du groupe Renault mardi prochain, après-midi, pendant la séance publique. Je suggère que les différents groupes répartissent leur effectif entre cette audition importante et la séance publique.

M. Martial Bourquin. – Serait-il possible d'organiser une audition du P-DG de General Electric France ?

Mme Sophie Primas, présidente. – C'est une demande que je reçois avec beaucoup d'intérêt !

La réunion est close à 14 h 45.

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

Mardi 10 septembre 2019

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

La réunion est ouverte à 16 heures.

**Projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire -
Audition de Mme Brune Poirson, Secrétaire d'État auprès de la ministre de la
Transition écologique et solidaire**

M. Hervé Maurey, président. – Mes chers collègues, je dois malheureusement commencer cette première réunion de commission en évoquant la disparition de notre collègue Philippe Madrelle, qui nous a quittés le 27 août dernier. Sénateur depuis 1980, il faisait partie de notre commission et a, chacun le sait, effectué une longue et brillante carrière politique. Avant de rejoindre la Haute Assemblée, il a siégé à l'Assemblée nationale. De plus, il a présidé le département de la Gironde pendant plus de 25 ans.

Je vous propose donc de commencer cette réunion par une minute de silence.

(Mmes les sénatrices et MM. les sénateurs se lèvent et observent une minute de silence.)

Nous avons le plaisir de recevoir, en cette rentrée, Brune Poirson, secrétaire d'État auprès de la ministre de la transition écologique et solidaire, qui vient nous présenter le projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, qu'elle porte au nom du Gouvernement. Cette audition se déroule en présence des membres du groupe d'études « Économie circulaire », présidé par notre collègue Didier Mandelli.

Nous examinerons le projet de loi en commission le mardi 17 septembre prochain. C'est bien sûr au cours de cette réunion que notre rapporteur, Marta de Cidrac, vous présentera son rapport et les propositions qu'elle formule.

Ce projet de loi a évolué dans sa dimension politique, à l'origine assez réduite, puisqu'il prévoyait, outre la mise en œuvre de la feuille de route pour l'économie circulaire, la transposition de directives européennes.

Ce texte devait initialement consister, pour l'essentiel, à des renvois à des ordonnances, ce dont nous nous étions émus, Didier Mandelli et moi-même. Puis, l'actualité politique aidant, ce projet de loi est devenu beaucoup plus politique, s'inscrivant parmi les priorités du Gouvernement. Le Premier ministre a vu dans ce projet de loi un premier pas en direction de « l'accélération écologique. » Vous-même avez exprimé le souhait, madame la secrétaire d'État, que ce texte permette la mise en œuvre d'une « transition profonde et irréversible des modèles de production et de consommation ».

Nous sommes, au sein de cette commission, conscients de l'importance de ce texte et partageons vos préoccupations quant au gaspillage des ressources, aux continents de

déchets, à la surconsommation de plastique et à l'obsolescence programmée des produits. Tout cela nous appelle bien sûr collectivement à changer de modèle.

Je voudrais seulement exprimer quelques réserves. La première porte sur la méthodologie. Nous sommes un peu surpris, pour ne pas dire chagrinés, qu'un comité de pilotage réfléchisse, concomitamment à notre examen de ce texte, à la mise en œuvre d'une mesure phare de ce texte, la consigne. La date à laquelle ce comité de pilotage fera connaître les conclusions de ses travaux est assez confuse.

Dans le même temps, sans que l'on perçoive forcément le lien entre les deux, il y a le travail qu'effectue M. Jacques Vernier ; ce choix de méthodologie nous étonne quelque peu.

La deuxième réserve porte sur le fond : nous déplorons le peu d'éléments dont nous disposons pour examiner ce texte en termes d'étude d'impact, notamment sur la consigne, ce qui explique d'ailleurs que les chiffres les plus farfelus circulent sur le sujet. Le seul document communiqué par les services de l'État est assez paradoxalement une note qui provient des industriels regroupés sous le collectif « Boissons » ! Que notre seule source vienne de professionnels n'est pas forcément de nature à nous rassurer sur la conformité de ces informations à l'intérêt général. Nous relevons quelque contradiction par rapport au fait que le Gouvernement se dise très attaché à limiter l'importance de l'intervention des lobbies dans notre pays...

Les ultimes réserves concernent la responsabilité élargie du producteur, car ce texte aurait pu envisager de revoir leur gouvernance, très souvent sujette à critiques. Quant au renforcement des sanctions, il est renvoyé à des ordonnances, nombreuses, pour ne pas dire beaucoup trop nombreuses dans ce projet de loi.

Voilà, madame la secrétaire d'État, quelques éléments que je voulais évoquer avant de vous donner la parole.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès de la ministre de la transition écologique et solidaire. – Monsieur le président, cher Hervé Maurey, madame la rapporteure, chère Marta de Cidrac, monsieur le président du groupe d'études d'économie circulaire, cher Didier Mandelli, mesdames, messieurs les sénateurs, c'est pour moi un véritable honneur que de vous présenter ce projet de loi. En effet, la transition écologique, c'est notre grand défi, un défi vertigineux, celui du siècle qui s'ouvre. J'en suis convaincue, ce projet de loi peut constituer une brique très importante pour répondre, dans notre quotidien, sur nos territoires, à l'échelle nationale, aux préoccupations des Français et à cette nécessité de changer les fondements de notre économie.

J'en ai conscience, le projet de loi anti-gaspillage pour une économie circulaire arrive après un moment politique et social particulier, celui d'une crise née notamment du rejet d'une fiscalité écologique trop lourdement ressentie par les ménages, en particulier les plus modestes d'entre eux. Nous vivons dans le même temps une mobilisation sans précédent de la jeunesse en faveur du climat, tandis que toutes les couches de la société expriment une sensibilité très forte aux enjeux écologiques. L'un des messages des « gilets jaunes » était « non à la taxe carbone, mais oui à la transition écologique ».

Conscients de l'urgence écologique qui les affecte dans leur vie quotidienne, les Français, qui vivent des canicules et des incendies sans précédent, exigent des moyens pour

agir dans leur vie de tous les jours contre le gaspillage des ressources de la planète. Ils exigent aussi que chacun dans la société, quel qu'il soit, de l'État jusqu'à eux en passant par les associations et les entreprises, fasse le maximum pour lutter contre le réchauffement climatique. Ils demandent la recherche de nouveaux modes de production et de consommation, notamment sous l'angle de l'alimentation. Cela nécessite de lutter profondément et avec détermination contre des lobbies qui souhaitent que nous restions au XX^e siècle.

C'est donc bien le sens et la finalité d'un capitalisme de surconsommation vorace que nos concitoyens interrogent aujourd'hui. Pour répondre à cette attente sans précédent, nous souhaitons nous attaquer à la réduction de toutes les formes de gaspillage, et en premier lieu à la poubelle des Français. En France, nous produisons cinq tonnes de déchets par an et par personne, dont 600 kilos de déchets ménagers, soit à peu près 12 %, et 700 kilos de déchets des entreprises, environ 14 %. Le seul secteur du bâtiment en produit autant, 700 kilos. Quant au secteur des travaux publics, il produit 2,7 tonnes de déchets.

Aujourd'hui encore, 200 millions de bouteilles en plastique sont jetées dans la nature, et seuls 26 % de nos déchets plastiques sont recyclés. Près de trente ans après la dernière grande loi sur les déchets, on continue à envoyer les déchets dans des décharges saturées, pire, à les déverser parfois dans la nature, sous forme de dépôts sauvages, voire à les envoyer dans des pays en développement, comme si ceux-ci pouvaient tolérer longtemps de servir d'exutoire à nos propres excès !

Notre rapport aux déchets en dit long sur notre rapport à la nature et à l'économie. Les Français ne le supportent plus et nous demandent d'agir pour passer d'une société du tout jetable à une société économe de ses ressources et respectueuse de l'environnement. Cela suppose de produire en économisant les ressources naturelles, de supprimer les emballages inutiles, de privilégier le réemploi et d'avoir recours au recyclage. C'est cela que l'on appelle l'économie circulaire. Cette économie du XXI^e siècle, qui va redonner un sens au capitalisme, est aussi une réponse à ceux qui voudraient nous faire choisir entre deux options mortifères : la croissance et la décroissance.

Oui, cette loi, déjà attaquée, pourrait marquer un vrai tournant. Elle installe un cadre pour transformer le pacte productif et donner aux Français les moyens de consommer autrement.

C'est cette réconciliation entre le social et l'écologie, entre le développement économique et la protection de l'environnement que nous demandent les Français, les Françaises et leurs enfants. La lutte contre le changement climatique, ce n'est pas l'affaire des générations futures, c'est la nôtre, dès aujourd'hui. Les impacts environnementaux sont importants. En favorisant le réemploi, la longévité des produits et le recyclage, on réduit la consommation de ressources, ainsi que notre dépendance à l'égard de matières parfois extraites dans des conditions environnementales et sociales déplorables dans des pays lointains, dont les intérêts divergent parfois des nôtres.

En recyclant le plastique, on évite l'importation de pétrole, qui creuse le déficit de notre balance commerciale, et on réduit les émissions de CO₂. Et les impacts sont positifs en termes d'emplois et de développement économique. On estime qu'il existe un gisement de 300 000 emplois locaux supplémentaires, qui couvre toute la palette de qualifications dans les domaines de l'écoconception, de la réparation, du réemploi, du recyclage des ressources et dans les nouveaux services liés à l'économie de la fonctionnalité.

Si ce nouveau modèle nécessite une transformation industrielle profonde, car les besoins d'investissements sont estimés à environ 4,5 milliards d'euros, il va aussi renforcer les atouts du *Made in France* et nous aider à nous rendre plus indépendants, notamment à l'égard des pays asiatiques.

Je m'exprime donc devant vous avec autant d'ambition que d'humilité : de l'ambition, parce qu'il en faut beaucoup pour relever ce défi, et je sais que vous serez au rendez-vous, mais aussi beaucoup d'humilité, car je sais que ce combat a été commencé depuis près de trente ans et que mes prédécesseurs, quelle que soit leur sensibilité politique, ont tous déployé des efforts importants. Je le sais aussi, les députés et les sénateurs, en particulier, sont engagés depuis de nombreuses années sur ces sujets. Les maires et les élus locaux se battent tous les jours, parfois au péril de leur vie, pour gérer les déchets de leur territoire. J'ai évidemment une pensée, ici, pour Jean-Michel Mathieu, le maire de Signes, dont la mort nous place collectivement face à nos responsabilités.

Je m'inscris humblement dans la continuité de cet héritage. Je veux rendre hommage à tous ceux qui ont participé à cette grande aventure, celle de la responsabilité élargie des producteurs, inscrite dans le droit français dès 1975, celle du bac jaune, celle de l'éducation au geste de tri, celle des centres de collecte et de recyclage, celle des initiatives innovantes qui servent, chaque jour, l'intérêt général et le mieux-vivre sur nos territoires. Grâce à ces trente années de politique publique, la France est aujourd'hui reconnue. Mon approche ne peut donc qu'être humble et nous devons aller encore plus loin ensemble.

Ce projet de loi est avant tout le fruit d'une concertation de dix-huit mois avec l'ensemble des acteurs et avec de nombreux groupes de travail thématiques. Plus d'une centaine de réunions ont eu lieu avec des élus, dont certains sont ici, des chefs d'entreprises, des ONG, des associations, et je veux à nouveau remercier les sénateurs de leur travail tout au long de cette concertation. Depuis avril 2018, il y a donc plus d'un an, ils m'ont entendue parler et commencer à dessiner certaines mesures phares de ce projet de loi – la REP sur le secteur du bâtiment, la consigne, l'élargissement des filières... Nous avons construit ensemble un vrai château ou un immeuble, déposant les briques les unes après les autres. Il nous reste à terminer la tâche.

Sur certaines parties du texte, par exemple la mise en œuvre de la consigne, la concertation va se poursuivre dans les prochains mois. Certaines mesures sont tellement importantes que le principe même a été discuté collectivement et que les modalités ne peuvent être définies qu'ensemble, dans les mois à venir. Telle est la méthode que j'ai choisie, celle qui me semble être la plus rassembleuse de tous les acteurs.

Alors que le débat s'engagera dans une semaine au Sénat, il me semble évident et logique que votre assemblée soit saisie, en première lecture, de ce projet de loi. Les déchets, ressources territoriales par excellence, sont évidemment l'un des très grands champs d'action publique des élus locaux, que vous représentez. Je veux, à cet égard, partager avec vous un constat sur le renforcement des pouvoirs de police du maire pour lutter contre les dépôts sauvages. Lorsque nous créons des filières REP, nous rééquilibrons la charge entre les collectivités et les filières économiques. Le coût pour les collectivités territoriales de la gestion des déchets du bâtiment, hors dépôts sauvages, est de 453 millions d'euros. Ces transferts, ce sont les collectivités territoriales qui en seront bénéficiaires, et nous souhaitons que les industriels prennent ces coûts à leur charge.

Notre préoccupation est la même lorsque nous luttons contre les dépôts sauvages, qui coûtent entre 340 et 420 millions d'euros par an aux collectivités et qui entretiennent une perception d'impuissance de l'action publique.

Enfin, de manière plus structurelle encore, le développement de l'économie circulaire doit permettre d'assurer sur tous les territoires la croissance économique, la réindustrialisation et la création d'emplois durables parce que non délocalisables. À elles seules, les couches pour bébé génèrent en France 350 000 tonnes de déchets ! Le recyclage nécessiterait la création pérenne de plusieurs dizaines d'usines de recyclage sur tous les territoires. Quelle activité économique peut se prévaloir d'un potentiel comparable à celui de l'économie circulaire aujourd'hui ?

Ce projet, nous l'avons bâti au plus proche de l'intérêt des collectivités locales et des élus, qui sont porteurs de l'intérêt général au service de leurs concitoyens. Ce texte se décline en quatre titres : au sein du titre I^{er}, les articles 1 à 4 sont consacrés à l'information du consommateur. Inscrit dans la feuille de route de l'économie circulaire, l'article 1^{er} entend définir les modalités de l'information donnée aux consommateurs sur les qualités et l'impact environnemental des produits.

L'article 2 est aussi une composante essentielle de l'information du consommateur. En effet, il prévoit l'instauration d'un indice de réparabilité des produits électriques et électroniques.

L'article 3 vise à établir une signalétique claire sur l'ensemble des produits soumis à un principe de REP, ainsi qu'un marquage du bon geste de tri pour le produit concerné. Il est aujourd'hui manifeste que nos concitoyens sont de plus en plus sensibilisés à la nécessité d'avoir le bon geste de tri : à nous de leur offrir tous les éléments nécessaires pour qu'ils le réalisent !

L'article 4 a pour objet d'imposer l'affichage de la disponibilité ou de la non-disponibilité des pièces détachées nécessaires à la réparation des équipements électriques, électroniques et des meubles. Désormais, les vendeurs devront, s'ils ne fournissent pas les pièces nécessaires à la réparation de leurs produits, clairement l'indiquer à leurs acheteurs. Il est également prévu de diviser par deux, et même un peu plus, le délai de livraison des pièces de rechange par les fournisseurs. L'article 4 favorise l'utilisation de pièces issues de l'économie circulaire.

Le deuxième titre du projet de loi, consacré à la lutte contre le gaspillage, s'articule autour de deux mesures fortes,

L'article 5 interdit l'élimination des invendus de produits non alimentaires. Le principe que devront suivre les invendus en magasin ou sur les plateformes de vente en ligne sera réemploi, réutilisation, recyclage. C'est une première dans le monde !

L'article 6 vise la mise en place d'un diagnostic déchets dans les opérations de déconstruction du bâtiment, en vue de déterminer quels sont les matériaux et déchets réutilisables ou valorisables sur d'autres chantiers.

Le titre III est véritablement le cœur du projet de loi. En cinq articles, il propose de refonder le principe de responsabilité élargie du producteur pour lui donner un second

souffle, en adéquation avec les nouvelles attentes sociétales sur les impacts environnementaux des produits tout au long de leur cycle de vie.

L'article 7 fixe ainsi le cadre général de la réglementation des produits générateurs de déchets. Il prévoit la possibilité d'imposer des taux minimaux d'incorporation de matières recyclées et renforce les moyens donnés à l'État pour assurer le suivi, le contrôle des filières.

L'article 8 réécrit l'ensemble d'une section du code de l'environnement pour construire un nouveau cadre de fonctionnement des filières REP. Il contient un certain nombre de mesures très techniques et d'autres beaucoup plus populaires, telle la mise en place d'une consigne sur certains produits.

L'article 9 est principalement un article d'harmonisation des dispositions nouvelles et de celles qui existent déjà dans le code de l'environnement, comme l'avancement de la date d'harmonisation au niveau national de la couleur des poubelles de la fin 2025 à la fin 2022 ou la fin 2023.

L'article 10 transpose une disposition de la directive du 5 juin 2019 qui étend l'interdiction des plastiques au plastique oxodégradable.

L'article 11 est un article de coordination des diverses dispositions du texte.

Enfin, le titre IV contient deux articles.

L'article 12 vous soumet une série d'habilitations du Gouvernement à légiférer par ordonnance. Son champ comprend diverses transpositions de directives communautaires relatives aux déchets, ainsi que les propositions de la feuille de route pour l'économie circulaire qui s'y rattachent directement. Je sais les réticences qui sont celles de votre assemblée sur la méthode des ordonnances et je puis les comprendre. La discussion sur les sujets qui concernent très directement nos concitoyens est à cet égard ouverte. Je pense notamment au renforcement des pouvoirs de police délégués aux maires.

Le dernier article précise les modalités d'entrée en vigueur du texte.

À l'issue de ce catalogue un peu fastidieux, je voudrais revenir sur deux dispositions du texte qui ont fait l'objet de débats ces dernières semaines.

Il s'agit, tout d'abord, de la mise en place d'une filière REP pour le bâtiment et la construction. Le secteur du bâtiment génère 42 millions de tonnes de déchets, autant de matériaux pouvant alimenter des décharges et des dépôts sauvages, qui sont des fléaux écologiques et économiques pour les collectivités. L'enlèvement et le nettoyage de ces décharges représentent un coût pour les communes et donc pour les contribuables, estimé entre 340 et 420 millions d'euros par an. À la suite de la mort du maire de Signes, j'avais annoncé que je réunirais les acteurs de la filière du bâtiment et de la construction, ainsi que les associations d'élus, pour développer des pistes concrètes. La réunion qui s'est tenue le 5 septembre dernier nous a permis de créer un consensus autour du principe de la reprise gratuite des déchets du bâtiment dès lors que ceux-ci ont été triés au préalable au 1^{er} janvier 2022.

L'étude de préfiguration a commencé la semaine dernière sous l'égide de l'Ademe. Nous nous sommes collectivement mis d'accord sur un système de traçabilité

permettant de mieux identifier les déchets, leur parcours et leur destination. Un observatoire national de la gestion des déchets sera aussi mis en place très rapidement pour consolider l'ensemble des chiffres par territoire. Un travail en commun sera mené pour planifier la localisation de nouveaux points de collecte des déchets pour les professionnels, afin d'augmenter le maillage territorial existant, ce qui correspond à une demande forte. Enfin, une mesure d'exonération de TGAP pour les collectivités résorbant leurs décharges sauvages est prévue.

Ce consensus, obtenu dans le cadre d'une concertation responsable, nous permettra de changer durablement la donne pour résoudre une difficulté mise de côté depuis des dizaines d'années.

Vous serez certainement d'accord avec moi, il faut à tout texte de loi son objet transitionnel, son symbole. Pour ce projet, ce sera peut-être la consigne. Elle nous rappelle à la fois des jours anciens, quand l'on rapportait les bouteilles en verre au magasin, et les pratiques d'autres contrées, comme l'Allemagne ou les pays nordiques, dans lesquelles ce dispositif ancien et performant a fait ses preuves. C'est la consigne qui leur a permis d'atteindre le taux de 90 % de collecte du plastique exigé par l'Union européenne. Mais, plus encore, elle est devenue l'outil important, presque indispensable, pour qu'aucune bouteille ne se retrouve dans la nature ou dans la mer, pour réduire la quantité produite de plastique vierge, pour changer notre consommation de plastique à usage unique. Par ailleurs, la consigne est un outil formidable pour accélérer les dynamiques de réemploi sur le territoire, pour permettre à chacun d'entre nous de réinterroger ses modes de consommation et pour conduire à une transformation des modes de production.

La consigne ne sera jamais le projet des industriels, dont le modèle économique serait en danger face au risque d'interdiction pure et simple du plastique. Rappelons quelques faits : rien n'interdit dans le droit actuel la mise en place de consignes ; aucun élu local ne peut donc s'opposer au déploiement de la consigne. Certains acteurs de la grande distribution ne s'y sont pas trompés : ils étudient la possibilité de déployer un système de consigne dans leur coin. On observe déjà l'émergence sur nos territoires d'infrastructures de reprise financée de certains emballages parallèles au bac jaune, que ce soit par la grande distribution ou par certaines autres entreprises, et ce sans concertation et sans se soucier de l'impact éventuel sur le service public de gestion des déchets.

C'est pour cette raison que le Gouvernement a souhaité prendre les devants pour cadrer et pour coconstruire la mise en œuvre d'un tel dispositif plutôt que de le subir. Notre volonté est bien d'agir comme garant de l'intérêt général contre les lobbys, afin de s'assurer que les conditions de mise en œuvre d'une consigne généralisée sur le territoire répondent bien à une ambition environnementale, à une rationalité économique et aux priorités des collectivités locales. Si la consigne devait être déployée, elle le serait de manière complémentaire à notre outil de collecte et de tri organisé depuis des années par les collectivités, qui font un travail absolument remarquable sur les territoires, et par les recycleurs, qui jouent un rôle clé dans le système.

C'est pour cette raison que j'ai lancé le 19 juin dernier, après des mois de concertation, un comité de pilotage particulièrement centré sur la consigne. Ce comité est présidé par Jacques Vernier, qui rendra prochainement, à ma demande, un prérapport fondé sur des dizaines de consultations avec l'ensemble des acteurs. D'ores et déjà, je voudrais partager avec vous les chiffres des services du ministère de la transition écologique et solidaire : seuls les pays qui utilisent un dispositif de consigne atteignent une performance de

collecte d'au moins 90 % – notre propre système n'a pas été pensé pour atteindre ce niveau de performance.

Certains nous expliquent qu'il serait possible d'atteindre ce taux dès 2022 sans la consigne, puisque le taux de collecte serait déjà à 70 %. Au-delà du fait qu'ils n'expliquent pas de manière concrète comment combler la différence de 20 % en deux ans, ces hypothèses ne prennent pas en compte l'ensemble de la consommation nomade et les poubelles de rue. De plus, les metteurs sur le marché, *via* leurs éco-organismes, devront continuer à financer 80 % des coûts nets optimisés du bac jaune collecte et tri. Je sais que cela a suscité certaines interrogations, mais nous sommes prêts à le réaffirmer dans la loi.

Une autre critique du modèle actuel porte sur l'application concrète de ce taux de 80 %. Sur ce sujet des coûts dits optimisés, nous sommes prêts à ouvrir des discussions dans le cadre des débats parlementaires.

Le système de consigne ne déséquilibrera pas les contributions à l'éco-organisme des emballages non consignés.

La consigne pour seul recyclage ne répond pas à tous les enjeux. À ce titre, la consigne pour réemploi présente des atouts économiques et environnementaux indéniables, notamment pour se passer de l'usage unique. Il faut accélérer la mise en œuvre des pratiques volontaires, formidable vecteur de dynamique locale. C'est une chance pour tous de revoir nos modèles de consommation.

Un nouveau comité de pilotage sera mobilisé dans les prochains jours, pour que chacun puisse réagir à ce prérapport, que nous partagerons bien sûr largement avec vous. Notre objectif sera de poursuivre la concertation afin d'évaluer la performance de différents scénarios en vue d'une mise en œuvre de la consigne en 2022 ou à partir de 2020. L'enjeu central de nos débats ne sera pas de nous enfermer dans des postures manichéennes entre « pro » et « anti », alors que les Français y sont favorables. Je rappelle que 82 % d'entre eux répondent massivement oui à la question : « Êtes-vous prêt à rapporter des bouteilles en plastique à un endroit pour qu'elle soit déconsignée ? ». Selon un sondage publié le 3 septembre dernier, plus de 90 % des Français souhaitent davantage de moyens pour trier et que la lutte contre la pollution plastique soit renforcée. Bien sûr, il nous faut ensemble déterminer les garde-fous ou les mécanismes de sécurisation nécessaires à une mise en œuvre optimale pour l'ensemble des parties prenantes.

Deux pistes peuvent déjà être esquissées.

La première, c'est d'associer étroitement les territoires au déploiement du système de consigne, afin que celui-ci n'épouse pas les déséquilibres territoriaux, mais permette au contraire de les atténuer. Laisser la main libre aux industriels ou aux acteurs de la grande distribution, c'est prendre le risque d'une consigne cantonnée aux grandes surfaces à la périphérie des villes. Personne ne veut de ce modèle. Permettre aux élus locaux de contribuer à la planification doit au contraire favoriser l'intégration des dispositifs dans les centres-bourgs et les cœurs de ville et participer ainsi pleinement à leur revitalisation.

La seconde piste, c'est de travailler ensemble à la pérennité du modèle économique des centres de tri et des centres de collecte dans lesquels un certain nombre de collectivités ont investi. Il y aura toujours des flux – plastiques, métaux ou autres – dans le bac jaune, même avec une consigne.

L'objectif de la loi est d'éviter les suremballages, de développer le réemploi, de tendre vers le zéro déchet. Pendant la période de transition, les centres de tri et de collecte doivent rester plus que jamais au centre du jeu. Nous devons donc travailler sur les synergies possibles entre les dispositifs de tri, que ce soit ceux du bac jaune ou de la consigne. Il nous appartient donc de réfléchir, y compris, mais pas exclusivement par voie législative ou réglementaire, à la façon dont le système pourrait être organisé pour mobiliser les capacités déjà existantes des centres de tri et de collecte et favoriser la modernisation de ceux-ci quand cela est nécessaire.

Je veux pour conclure dire combien ce projet de loi constitue la première brique de ce nouveau modèle de société que nous devons inventer ensemble et que les Français appellent de leurs vœux chaque jour un peu plus fort : un modèle qui valorise un rapport différent, plus sain à notre environnement et aux objets qui peuplent notre quotidien, une société capable de produire de la richesse à partir de la richesse déjà produite et non simplement en creusant toujours plus profondément dans les ressources d'une terre qui exprime chaque jour son épuisement, une société qui crée des emplois pour tous, des emplois qui aient du sens, une société écologique qui partage les responsabilités pour ne pas faire peser sur quelques-uns seulement la charge des excès de tous les autres.

Nous aurons bien sûr des discussions sur les détails et parfois, je le sais, des désaccords. Mais il nous appartient ici, au-delà des habitudes et parfois des rentes, de ne pas perdre de vue cette grande ambition. C'est cela que les Français nous demandent. Je me réjouis d'avance du travail collectif qui s'ouvre.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Je vous remercie de la présentation de ce projet de loi sur lequel un travail important a déjà été mené au Sénat. Nous avons auditionné plus d'une centaine d'acteurs. Malgré cela, nous avons encore des questions sur un certain nombre de sujets, sur lesquels je n'ai pas obtenu de réponse de la part de votre cabinet.

Vous avez longuement évoqué la consigne. Le projet de loi que vous défendez comprend des dispositions très générales sur cette question et laisse une très grande marge de manœuvre. Je ne porte pas de jugement à cette étape ! Ni le projet de loi ni l'étude d'impact qui l'accompagne n'apportent en réalité de précisions sur l'objectif réel recherché par le Gouvernement : est-il environnemental ou économique ? J'ai constaté au cours des auditions que certaines perspectives offertes par ce dispositif soulevaient de très vives interrogations, voire des incompréhensions. Vous nous avez précisé certains éléments aujourd'hui, mais il faudrait sans doute aller plus loin. Confirmez-vous que votre priorité est de mettre en place une consigne pour recyclage et non pour réemploi, sur les bouteilles en plastique ?

La prise en charge et le financement de la collecte des déchets du bâtiment, ainsi que leur traitement, constituent un sujet majeur pour les territoires. Le projet de loi prévoit l'instauration d'une filière de responsabilité élargie pour ce secteur du bâtiment. Il tend également à préciser qu'un système équivalent ou interprofessionnel pourrait être mis en place. Comment s'assurer que ce dispositif garantisse et finance une reprise gratuite des déchets triés en tout point du territoire, ainsi qu'un maillage territorial aux points de collecte ?

J'en viens à la prévention. Lors des auditions, de nombreux acteurs ont souligné que le projet de loi s'intéressait plus à l'aval, c'est-à-dire à la fin de vie des produits et à leur recyclage, qu'à l'amont, à savoir la prévention de la production des déchets. Nous sommes tous d'accord ici, et les Français partageront avec nous cet avis, pour dire qu'au fond c'est peut-être la production même des déchets qui pose question. Les objectifs de diminution de

l’empreinte carbone et de réduction de l’impact environnemental ne justifient-ils pas de se concentrer plus encore sur la prévention ?

Je terminerai par une remarque d’ordre général. Vous avez évoqué les habilitations. Effectivement, en tant que parlementaires, il est pour nous important que nous puissions débattre d’un certain nombre de sujets. J’apporterai ma pierre à l’édifice sur cette question. Il est nécessaire que nous puissions avoir un débat parlementaire sur l’ensemble des habilitations.

Mme Brune Poirson, secrétaire d’État. – Madame la rapporteure, concernant les habilitations et les ordonnances, je me suis déjà prononcée sur cette question. Il me semble légitime que vous souhaitiez vous saisir des nombreuses questions faisant l’objet des ordonnances.

La prévention est un axe absolument central de ce projet de loi, puisque l’objectif est non pas d’améliorer simplement le système à la marge, mais bien de changer nos modes de production et de consommation. Il faut sortir du tout-jetable et tendre vers une société du zéro déchet, ce qui suppose de passer par un certain nombre d’étapes, à commencer par la prévention.

Dans les filières REP – nous en créons beaucoup de nouvelles, par exemple pour les articles de sport, de bricolage, les jouets, les lingettes –, l’objectif sera le réemploi.

Dans le domaine du BTP, nous voulons passer d’une logique de démolition à une logique de déconstruction. Un bâtiment contient de nombreuses ressources qui doivent être impérativement réutilisées. C’est la meilleure façon de prévenir la surconsommation.

L’article 5 vise à lutter contre la surproduction, puisque le but est d’interdire l’élimination des articles invendus. Je rappelle qu’entre 800 et 900 millions d’euros de produits invendus sont détruits par an.

Nous voulons aussi promouvoir la consigne pour réemploi. Le Gouvernement a d’ailleurs annoncé que les consommateurs pourraient apporter leurs propres emballages dans les commerces.

Concernant la REP bâtiment, le travail conjoint mené depuis l’été 2018 par les quatorze fédérations professionnelles ne peut être que salué. C’est la première fois que l’ensemble des représentants de la filière du bâtiment travaillent de concert. Le cadre du fonctionnement des filières existe, il est clair et éprouvé. L’interprofession proposée par les fédérations comprend encore des limites et soulève des interrogations, notamment en termes de contrôle, de transparence des activités, de gouvernance et de fonctionnement. Les modalités de financement, qui reposent sur l’équivalent d’une taxe affectée, peuvent également susciter des questions. Ces sujets font l’objet d’une étude de préfiguration menée par l’Ademe pour déterminer la piste à favoriser : interprofession ou éco-organisme. Je suis sûre que vous serez également très attentifs à ce que le secteur du bâtiment soit en mesure de rendre des comptes sur la façon dont il gère les déchets. Le drame de cet été doit nous rappeler à quel point la lutte contre les dépôts sauvages doit être une priorité.

L’objectif de la consigne est multiple : d’abord, nous nous retrouvons dans une situation dans laquelle certains industriels agissent dans leur coin pour déployer des dispositifs de consignes sans informer les collectivités, qui n’ont pas leur mot à dire. Par

ailleurs, l'Union européenne fixe des objectifs très ambitieux de 90 % de recyclage des bouteilles en plastique d'ici à 2029. Nous devons aussi changer notre rapport à la consommation, à la production et à la gestion de nos déchets. La consigne pourrait être un moyen de développer le réemploi, la réutilisation des emballages et des produits en France. C'est une façon d'accélérer la sortie de la société du tout-jetable. Je rappelle que chaque année plus de 100 millions de bouteilles en plastique finissent dans la nature.

L'objectif est avant tout écologique, mais aussi sociétal, pour aller le plus rapidement possible vers le réemploi et la réutilisation.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Vous évoquez le réemploi et le recyclage. Ma question était très précise : s'agissant des bouteilles en plastique, est-ce l'un ou l'autre ? N'y a-t-il pas une petite confusion entre l'objectif, que nous partageons tous, et l'outil que l'on pourrait mettre en place pour y parvenir ?

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État. – Les études montrent que, pour les bouteilles en plastique, le réemploi, c'est-à-dire la réutilisation après lavage des bouteilles, a peu de sens écologique et économique. En revanche, pour les bouteilles en verre, les études de l'Ademe montrent que dans un périmètre d'environ 200 kilomètres le réemploi fait sens écologiquement et économiquement.

J'ai demandé des études complémentaires à l'Ademe pour garder la possibilité de mettre en place un système de consigne pour réemploi.

Pour les bouteilles en plastique, on parle de recyclage, mais cela n'empêche pas de travailler dès aujourd'hui, de façon concomitante, à un système de réemploi et de réutilisation. Nous devons étendre ce système à d'autres emballages, notamment ménagers, ou à d'autres produits, comme les piles.

M. Didier Mandelli, président du groupe d'études « Économie circulaire ». – J'ai participé à quelques réunions du comité de pilotage de la feuille de route et j'y ai ressenti un véritable engagement de l'ensemble des acteurs de l'économie circulaire, qu'il s'agisse des ONG, des collectivités locales et de leurs représentants. Des positions consensuelles ont été adoptées ou acceptées : je pense notamment à l'élargissement des REP. Ce projet de loi comprend donc de nombreux points positifs, au moins dans ses intentions, et vous le défendez, madame la secrétaire d'État, plutôt bien, avec enthousiasme et engagement.

Cela dit, je ressens une forme de frustration chez les différents acteurs de l'économie circulaire. Ce projet de loi manque d'ambition. Il y manque des incitations en termes de commande publique et des obligations pour un certain nombre d'institutions, parmi lesquelles les ministères. Les aides de l'État, notamment dans la construction, pourraient par exemple devenir conditionnelles.

Par ailleurs, la redevance incitative n'est pas assez étendue, puisqu'elle ne concerne que 5 millions de nos concitoyens. Son extension pourrait sembler coercitive, mais je suis convaincu que c'est nécessaire si l'on veut une économie réellement circulaire.

Enfin, je ne suis pas certain que la mesure de la consigne, très médiatique, contribue véritablement à atteindre les objectifs fixés, et je pense qu'elle dessert le projet de loi dans son intégralité. Elle est à ce projet de loi ce que les 80 kilomètres/heure ont été à la LOM.

J'espère que les débats nous permettront d'approfondir un certain nombre de sujets. Ce projet de loi manque de souffle. Si l'on veut changer de modèle, il faut aller beaucoup plus loin.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État. – Je suis ravie de vous entendre dire qu'il faut aller plus loin. Si je partage tout à fait votre vision des choses, dans mes rêves les plus fous je n'ose imaginer que l'État oblige les collectivités locales à mettre en œuvre la redevance incitative... L'Ademe soutient des projets de redevance incitative, par exemple à Besançon.

L'économie circulaire étant par définition systémique, elle suppose qu'un ensemble de mesures soit pris et que les différents acteurs fassent un pas dans la même direction au même moment.

Je partage également votre vision sur l'importance de la commande publique.

Je regrette que l'on dise parfois que ce projet de loi est le projet de loi sur la consigne. Son objectif premier est de lutter contre la surproduction, contre la surconsommation et contre le gaspillage. Nous voulons redonner leur valeur aux choses et la consigne n'est qu'une mesure de ce projet enthousiasmant.

M. Hervé Maurey, président. – Notre commission donne l'exemple, puisque nous buvons dans les gobelets en carton !

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État. – Il serait encore mieux d'avoir des mugs !

M. Pierre Médevielle, rapporteur pour avis. – Ce projet de loi s'inscrit dans le cadre européen du paquet « économie circulaire » adopté au printemps 2018 et complété en juin 2019. Globalement, ce texte va dans le bon sens. Comme mon collègue Didier Mandelli, j'espère qu'il constituera un symbole majeur.

Le paquet « économie circulaire » fixe des objectifs *a minima* de recyclage des déchets d'emballages et de certaines matières spécifiques, mais laisse souvent aux États membres le soin de prendre des mesures appropriées. Il apparaît donc difficile de considérer qu'il y aurait de véritables surtranspositions dans le projet de loi.

Pour autant, il convient de déterminer si les obligations prévues en matière d'information des consommateurs, de financement de certains coûts de nettoyage ou de prévention ou encore les obligations de reprise des produits usagés faisant l'objet d'une filière REP ne sont pas de nature à introduire des distorsions de concurrence. En effet, elles ne s'appliquent qu'aux producteurs et aux distributeurs établis en France. Pouvez-vous m'éclairer sur ce point, en particulier préciser quelles obligations pèseront sur les fabricants ou distributeurs non établis en France de manière générale, ou lorsqu'ils commercialisent leurs produits en France, ou encore si les producteurs et distributeurs établis en France seront soumis à ces obligations pour les produits qu'ils commercialisent dans l'UE ou hors de celle-ci ?

Plus spécifiquement, la commission des affaires européennes a observé que les obligations d'incorporation de matières recyclées dans les produits obligeront à la modification des chaînes de production en France. Le coût pour les producteurs français, le

risque de distorsion de concurrence et les délais nécessaires de mise en conformité ont-ils été évalués ? Qu'en est-il également des coûts pour les filières REP ?

Enfin, l'ordonnance relative à l'interdiction de compostage des biodéchets avec d'autres déchets biodégradables cristallise les inquiétudes.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État. – Une étude d'impact détaillée a été réalisée. Nous voulons que la transition écologique apporte un avantage compétitif aux entreprises françaises.

Nombreux sont les consommateurs qui souhaitent des produits plus respectueux de l'environnement. Beaucoup d'entreprises ont besoin d'incorporer plus de matières recyclées dans leurs produits, mais peinent à en trouver.

Le pacte national sur les emballages plastiques visait à agir avant même la discussion de ce texte. Il contient des objectifs de lutte contre le suremballage et la prolifération du plastique et un objectif d'incorporation visant à atteindre 100 % de plastique recyclé dans les produits commercialisés d'ici à 2025. Mais, pour relever l'enjeu d'acceptabilité sociale, il faut aussi créer des filières et une dynamique, afin, par exemple, de ne pas être obligé d'importer des matières plastiques d'Arabie saoudite pour atteindre nos objectifs d'incorporation.

Les filières REP visent tous les producteurs, qu'ils soient établis en France ou à l'étranger, afin d'éviter les distorsions de concurrence. Ce modèle, conçu en France, a été repris dans un certain nombre de pays européens, et nous allons encore en améliorer la gouvernance, pour le rendre encore plus efficace et plus transparent.

Mme Angèle Prévile. – Si je partage votre volonté de revoir notre mode de consommation, je ne vois pas de mesure qui permettrait une réduction drastique des suremballages dans ce texte.

Par ailleurs, je souhaite attirer votre attention sur le tissu polaire, qui est fait à partir de matières plastiques. Le lavage de ce tissu entraîne le relargage de matières plastiques qui s'accumulent dans les organismes, notamment humains, et qui véhiculent tous types de micro-organismes.

Enfin, en matière de réemploi, que faire des mégots qui contiennent des centaines de produits chimiques, notamment des métaux ?

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État. – Ce n'est pas au contribuable, mais aux industriels qu'il incombe de prendre en charge les recherches nécessaires en matière de réemploi des mégots et la lutte contre la pollution qu'ils causent. C'est pourquoi nous allons créer une filière REP sur le tabac.

Nous travaillons à l'amélioration de la gouvernance des filières REP, afin de mieux les sanctionner. L'écoconception figurera dans le cahier des charges des filières REP, notamment la REP des producteurs de textile.

Par ailleurs, nous allons mettre en place un système de bonus-malus sur l'éco-contribution. Les entreprises dont les produits sont les moins vertueux, notamment en matière de suremballage, seront sanctionnées par une pénalité pouvant aller jusqu'à 20 % du prix de

vente du produit hors taxe. Ces pénalités seront reversées sous forme de bonus aux entreprises les plus vertueuses.

M. Frédéric Marchand. – Le secteur du BTP est actuellement le principal producteur de déchets en France. Le projet de loi prévoit la création d'une filière REP pour le bâtiment, mais il n'aborde pas la question de l'écoconception des bâtiments, qui permet la réduction de leur impact environnemental au travers de leur approvisionnement durable, de l'analyse de leur cycle de vie et de l'anticipation des changements d'usage. Comment pensez-vous traiter cet aspect des choses ?

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État. – Comme je l'ai dit, nous souhaitons passer d'une logique de démolition à une logique de déconstruction. Un bâtiment, c'est une banque de matériaux.

Par ailleurs, en matière d'écoconception, la filière REP du bâtiment appliquera elle aussi la modulation de l'éco-contribution.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ. – J'attire votre attention sur les difficultés soulevées par les entreprises d'emballage alimentaire concernant le taux minimal d'incorporation de matières recyclées dans les produits et matériaux et l'obligation d'afficher le triman et d'enlever le logo point vert.

Ces entreprises souhaiteraient que les taux d'intégration de matières recyclées dans les emballages alimentaires soient établis en concertation avec les réglementations européennes d'aptitude au contact alimentaire, et que l'affichage bonus-malus que vous prévoyez sous un an ne puisse se faire qu'une fois l'utilisation de matières issues du recyclage confirmée par les autorités compétentes.

Par ailleurs, il serait bon que le logo point vert puisse être apposé sur les emballages multilingues, car de nombreux pays européens continuent à en faire obligation.

Quelle est votre position sur ces sujets ?

J'ajoute que 70 entreprises d'emballage alimentaire des Pays de la Loire, inquiètes des mesures prévues dans ce projet de loi, se sont regroupées au sein de l'association Ligépack.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État. – En 2018, le taux d'incorporation de plastique recyclé a augmenté de 12 % sur la base du volontariat. Les taux d'incorporation feront l'objet de concertations filière par filière. Je rappelle toutefois que la directive Sup européenne fixe un objectif minimal d'incorporation. La REP emballages prévoit déjà des bonus pour les entreprises vertueuses.

Je crois qu'il est très important de sincériser l'affichage environnemental. Plus de 90 % de Français pensent que le logo point vert signifie que le produit est recyclable ou recyclé. Certains placent ces produits dans le bac jaune, ce qui entraîne un coût de 40 millions d'euros par an pour les collectivités locales.

Le vrai logo est le triman. À l'article 3, nous proposons de le généraliser à tous les emballages qui font l'objet d'une consigne de tri spécifique.

Il y a deux solutions pour sortir du point vert : prévoir un malus pour les produits sur l'emballage desquels il est apposé ou inscrire son interdiction dans la loi.

Mme Michèle Vullien. – On sent que vous avez la foi dans ce que vous êtes en train d'entreprendre, et je me réjouis que cette loi soit prochainement discutée au Sénat.

Si l'interdiction de la destruction des invendus me semble être une mesure importante, je m'interroge sur sa mise en œuvre, car les commerces travaillent en flux tendu et les stocks peuvent se trouver à l'étranger.

Par ailleurs, j'ai été alertée sur la question du polystyrène expansé utilisé dans les emballages alimentaires par des représentants de filière. Si j'ai bien compris, vous souhaitez que ce matériau ne soit plus utilisé. Or les représentants de filière m'ont affirmé qu'il pouvait être recyclé, par exemple en Belgique. Je souhaiterais connaître votre point de vue sur cette question qui est aussi une question de sécurité alimentaire.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État. – Concernant les invendus, la loi contre le gaspillage alimentaire a montré que les entreprises étaient capables de mieux gérer leurs stocks. Je n'ai pas la main sur ce qui se passe dans les autres pays, mais nous avons commencé à travailler avec certains pays et certaines entreprises internationales qui ont beaucoup d'impact, par exemple dans le cadre du pacte sur le textile qui a été lancé à l'occasion du G7. À défaut d'entente large à l'échelon international, nous travaillons avec les volontaires.

S'agissant du polystyrène, son interdiction figure dans la directive européenne sur le plastique à usage unique. De grandes quantités de polystyrène expansé sont utilisées en consommation nomade et ne sont pas recyclées.

Mme Michèle Vullien. – C'est pourtant un matériau recyclable !

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État. – Nous sommes tenus par la directive européenne.

Enfin, un groupe de travail du Conseil national de l'alimentation va spécifiquement travailler sur la question de l'impact sanitaire que vous avez souligné.

M. Éric Gold. – Les collectivités territoriales ont exprimé leur inquiétude sur le projet de création de consigne pour les bouteilles en plastique. Le plastique a une valeur marchande de 350 euros la tonne lorsqu'il est vendu aux industriels. Cela peut attirer des convoitises, notamment de la part de la grande distribution, qui pourrait en tirer un argument commercial supplémentaire pour attirer sa clientèle. Je crains que cela ne pénalise le commerce de centre-ville. Vous avez indiqué ne pas vouloir subir des orientations de la grande distribution. C'est aussi le souhait des collectivités territoriales, qui ont investi depuis longtemps dans la collecte des déchets plastiques.

Je souhaiterais que vous puissiez rassurer les collectivités territoriales sur ce projet. Ne serait-il pas envisageable de s'appuyer principalement sur leur savoir-faire pour développer le système de consigne sur l'ensemble du territoire national ?

M. Hervé Maurey, président. – Je crois d'ailleurs que dans votre feuille de route initiale, il était proposé que la consigne se développe sur la base du volontariat des collectivités locales. Sur ce point, la position du Gouvernement a un peu évolué.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État. – Monsieur le président, nous avons parlé à un moment de consignes solidaires et nous avons lancé un appel à manifestation d'intérêt avec Citeo et l'Ademe. Nous nous appuyerons sur les collectivités volontaires.

Monsieur le sénateur, nous avons utilisé les mêmes mots, et je partage votre souhait. Voilà pourquoi nous voulons inscrire le mot « consigne » dans la loi. C'est aussi pour cette raison que l'État n'est pas arrivé avec un projet de consigne clé en main. Les collectivités ont fait un travail remarquable pendant des années. Nombre d'entre elles, même si toutes n'ont pas été vertueuses, ont beaucoup investi en matière de gestion des déchets : elles doivent se retrouver au centre des discussions, et c'est au tour d'elles que la consigne doit être organisée. J'ai grandi en zone rurale et j'y ai été élue. Je ne souhaite pas que nous nous retrouvions avec des machines à consigne sur les parkings des grandes surfaces. C'est le contraire même de cette économie du XXI^e siècle que j'appelle de mes vœux.

Pour ce faire, les collectivités doivent s'asseoir avec nous autour de la table, faute de quoi elles regarderont passivement les choses se faire et les industriels abîmer le système qu'elles ont construit pendant des années. Nous devons donc collectivement passer au niveau supérieur. Cela signifie, comme je l'ai souligné en introduction, que les centres de tri doivent être ceux des collectivités. Soit nous subissons, soit nous prenons l'offensive. Je suis évidemment prête à inscrire dans la loi toutes les garanties nécessaires pour encadrer le système de consigne. Celui qui est présenté dans le texte n'est ni exhaustif ni suffisant. Mais il était important de prévoir une accroche sur la consigne pour que les sénateurs, représentants des collectivités locales, puissent la compléter afin de ne pas détruire le travail réalisé depuis des décennies par les élus de terrain. Ce projet de loi est destiné à ceux qui sont dans l'action.

M. Hervé Maurey, président. – Nous souhaitons collectivement une définition législative du champ d'application de cette consigne. Si vous étiez arrivée avec un projet entièrement ficelé, votre texte aurait été soumis au débat législatif. Ce qui me gêne, c'est que le dispositif renvoie au décret qui, par définition, échappe au Parlement. Pour nous, législateur, ce n'est pas acceptable. Nous souhaitons que les débats législatifs permettent de définir un périmètre de consigne déterminé par la voie parlementaire.

M. Guillaume Gontard. – Je salue un projet de loi important et attendu. L'impact des déchets plastiques sur l'environnement est fort. Or les chiffres ne baissent pas et sont toujours en augmentation.

Je regrette le manque d'ambition de ce texte en matière de réduction des déchets. Nous déposerons des amendements sur la réduction des emballages, le gaspillage, la durée de vie des systèmes informatiques. Ce que vous appelez la consigne n'est à mes yeux qu'une autre forme de collecte. Y aura-t-il ou non réutilisation ? Comme l'a souligné Éric Gold, les collectivités sont très inquiètes pour l'équilibre de leurs finances. *Quid* de la gestion des fonds collectés ? Sera-t-elle confiée à la grande distribution ? Avec 7 milliards de bouteilles vendues par an, la consigne représentera beaucoup d'argent. Comment sera géré ce fonds ? Entre 10 % et 15 % de personnes ne ramèneront pas leurs bouteilles à la consigne. A-t-on prévu de reverser quelque chose aux collectivités ?

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État. – Le réemploi est l'objectif numéro un de la loi. Le recyclage n'est pas une fin en soi. Je me réjouis de constater que l'interdiction de l'élimination des produits invendus est maintenant devenue une évidence. Il y a aussi la création de nouvelles filières REP sur les jouets, sur les articles de bricolage, sur les articles de sport, sur les deux roues. Rendez-vous compte : près de 1 million de vélos sont mis à la

benne chaque année ! Ce ne sera bientôt plus possible grâce à ce texte. C'est pourquoi les filières REP auront aussi pour responsabilité de soutenir l'économie sociale et solidaire. Ainsi, émergeront sur les territoires des ressourceries et des recycleries. Il y aura également des objectifs d'éco-conception et un article sur la lutte contre l'obsolescence programmée.

Ce texte met aussi l'accent sur la réparabilité. Je pense, notamment, à l'obligation de fournir des informations sur la disponibilité des pièces détachées ou non issues de l'économie circulaire. La consigne doit ouvrir la porte au réemploi. La réutilisation est donc bien au cœur de ce projet. À défaut, ce serait parfaitement incohérent. Je suis même prête à aller encore plus loin sur le réemploi.

Il est fondamental que les débats parlementaires nous permettent collectivement de prévoir des garde-fous au sujet de la consigne. Aujourd'hui, aucun scénario n'est abouti. C'est tous ensemble qu'il nous faudra le construire. Il est important que le Sénat soit moteur sur ces questions, puisqu'il est le représentant des collectivités locales.

Citeo finance 80 % des coûts nets, après la revente de la matière, du système de collecte et de tri sélectif des collectivités. Ce n'est certes pas parfait, mais financer un dispositif complémentaire reviendrait plus cher à Citeo. Le budget de Citeo est d'environ 650 millions d'euros par an. Cela ne bougera pas : nous pouvons l'inscrire noir sur blanc !

Il est également important de relativiser le gain que constitue la vente de matière PET. En 2018, selon l'Ademe, 194 000 tonnes de PET ont été triées. Sachant que le prix moyen d'une tonne de PET trié avoisine à peu près 158 euros, cela correspond chaque année à 30,6 millions d'euros. D'après les projections, ce montant s'élèvera à 60 millions d'euros en 2022. Ce chiffre doit être mis au regard du soutien de Citeo, qui assume 80 % des coûts nets, et surtout des plus de 10 milliards d'euros qui sont prélevés par le système de gestion des déchets en France ! Sans parler des économies parfois réalisées par les collectivités en termes de logistique, de gestion des déchets, etc.

M. Alain Fouché. – En ce qui concerne le gaspillage alimentaire, comment fonctionne le dispositif prévu pour les grandes surfaces ? Qu'avez-vous prévu pour assurer le contrôle de la qualité des produits ? Disposez-vous de suffisamment d'équipes ? Quel pourcentage d'économies cela représente-t-il pour les ménages ?

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État. – Les pertes et gaspillages alimentaires s'élèvent à 10 millions de tonnes par an. La lutte contre le gaspillage alimentaire est une priorité inscrite dans nos politiques. La loi Égalim est allée encore plus loin en obligeant l'ensemble de la restauration collective à mettre en place des actions de lutte contre le gaspillage. Elle oblige aussi la grande distribution et certains opérateurs de l'agroalimentaire et de la restauration collective à signer une convention de don avec des associations d'aide alimentaire. Premièrement, les dispositions sur le don alimentaire, associées aux mesures de réduction d'impôts, ont permis d'accroître les dons aux associations. Deuxièmement, le commerce et la distribution représentent plus de 40 % de la dépense fiscale, soit 930 millions d'euros. Une vigilance particulière sera portée à l'organisation et à l'amélioration de la qualité du don.

Mme Nicole Bonnefoy. – Je vous ai interrogée à plusieurs reprises sur la réutilisation du matériel de santé d'occasion stocké dans les hôpitaux et les maisons de retraite. Ce serait une source importante de matériel pour les personnes qui ne disposent pas des moyens suffisants pour s'équiper. Ce serait également une source d'économies pour la

sécurité sociale. Vous avez à plusieurs reprises approuvé cette idée, mais je ne vois rien dans le texte contre ce type de gaspillage. Je déposerai bien évidemment des amendements en ce sens. J'espère qu'ils seront acceptés !

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État. – Madame la sénatrice, j'ai toujours dit combien il était important de laisser les parlementaires défendre certains amendements. J'ai évoqué la question que vous soulevez avec la ministre de la santé. J'ai préféré laisser le champ libre aux parlementaires pour qu'ils inscrivent cette belle et importante mesure dans le texte.

M. Guillaume Chevrollier. – Notre modèle économique repose effectivement sur le triptyque : acheter, consommer, jeter. Ce n'est plus soutenable. Il importe donc de travailler au recyclage et au développement d'une économie circulaire. Les filières REP ont été mises en place. Vous n'avez pas évoqué dans votre propos liminaire l'économie sociale et solidaire. Comment l'encourager davantage ? Vous envisagez de créer de nouvelles filières REP. Dans le cadre de la feuille de route pour l'économie circulaire et du rapport Vernier, un rééquilibrage du fonctionnement des filières REP était envisagé. Or rien de tel n'est prévu ici.

Quelle action de l'État prévoyez-vous pour lutter contre les metteurs en marché qui ne déclarent pas et qui ne paient pas leur éco-contribution, notamment quand ceux-ci sont localisés hors de France ?

Enfin, vous avez annoncé la création d'un Observatoire national des déchets pour suivre l'application de votre loi. Quel lien y aura-t-il entre cet observatoire et les nombreuses organisations qui existent déjà dans ce domaine. Je pense au Conseil national des déchets, à la Commission d'harmonisation et de médiation des filières, à la Commission consultative d'agrément ou au Comité opérationnel de filière ? Une fusion est-elle envisagée à terme ?

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État. – L'un des objectifs de ce projet de loi est de développer l'économie sociale et solidaire. Ce secteur représente déjà 10 % de notre économie. Nous voulons aller plus loin, car il s'agit d'emplois locaux et non délocalisables. C'est pourquoi les filières REP comprendront un objectif spécifique sur l'emploi d'insertion. Nous voulons également encourager la réparation.

Un des objectifs majeurs de cette loi est de transformer la gouvernance des filières REP. Nous savons tous que certaines collectivités sont peu satisfaites – c'est un euphémisme ! – des relations qu'elles entretiennent avec les éco-organismes. Nous appelons donc à davantage de transparence sur les données relatives aux déchets. Nous créerons également un Conseil national de l'économie circulaire, afin de rationaliser les différentes commissions s'occupant des déchets. Elles seront toutes fusionnées pour remettre l'intérêt général au cœur des discussions.

M. Jean-François Longeot. – Les maires ruraux éprouvent un sentiment d'impuissance face aux dépôts sauvages – vous avez rendu hommage à l'un d'entre eux tué cet été – et à l'impossibilité de sanctionner les auteurs de ces infractions.

Ces dépôts peuvent être sanctionnés sur le plan pénal après un premier constat prenant la forme d'un procès-verbal adressé au procureur de la République, lequel décidera d'engager ou non des poursuites. Or, dans les faits, le procureur classe souvent sans suite la grande majorité des procès-verbaux. Il existe bien une autre possibilité de sanctionner de telles infractions sur le plan administratif, mais la procédure est complexe et décourage

nombre de maires, ce qui rend la sanction administrative caduque et renforce le sentiment d'impuissance des élus face à une procédure kafkaïenne. Que proposez-vous pour simplifier drastiquement cette procédure ?

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État. – Il s'agit effectivement d'une vraie priorité. Nous avons réduit le délai de mise en demeure pour l'application des sanctions administratives, qui est passé d'un mois à dix jours. Par ailleurs, il sera possible d'utiliser la vidéoprotection. De plus, le projet de loi vise à renforcer les pouvoirs de police des agents territoriaux. Il sera également possible de transférer la compétence de la police déchets du maire à l'EPCI en charge de la collecte pour mutualiser les moyens et les compétences. Enfin, la commune aura accès au système d'immatriculation des véhicules pour faciliter les enquêtes en vue de sanctionner les auteurs de dépôts illégaux.

Par ailleurs, nous demandons à la filière du bâtiment de s'organiser pour accepter la reprise gratuite des déchets préalablement triés et densifier le maillage territorial des déchetteries.

M. Alain Chatillon. – J'évoquerai les entreprises du plastique, notamment celles qui font les couverts pour les aérodromes. On a voté une interdiction en France au 1^{er} janvier 2020, alors qu'elle s'appliquera en Europe au 1^{er} janvier 2021. Nous avons introduit un amendement à l'article 7 de la loi Pacte, article qui a été censuré comme « cavalier » par le Conseil constitutionnel. Depuis lors, rien n'a été fait. Or les 32 entreprises du secteur, qui emploient 3 200 salariés, se trouvent en grosse difficulté, notamment parce que les marchés sont pris par les Allemands. Que fait le Gouvernement ?

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État. – Vous l'avez dit, il y a dans la loi Pacte un cavalier...

M. Alain Chatillon. – Oui, c'est nous qui l'y avons mis !

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État. – Un décret est en cours d'élaboration, comme vous le savez...

M. Alain Chatillon. – C'est un peu tard !

M. Joël Bigot. – Nous ne pouvons que partager vos objectifs, qu'il s'agisse de l'information du consommateur, de la réparabilité des produits ou de l'interdiction de détruire les invendus alimentaires.

Ce que vous appelez la consigne est une confusion sémantique, car la consigne induit pour moi le réemploi. Pour l'instant, les communes captent plus de 57 % des PET. Les collectivités locales, que l'on avait invitées à se moderniser, vont se retrouver avec des équipements surdimensionnés et devront faire face à des pertes de recettes pouvant aller jusqu'à 15 %. Comment compenserez-vous un tel préjudice ?

Par ailleurs, cette mesure environnementale induira une augmentation des prix, avec pour corollaire une certaine exigence environnementale. Si ces deux exigences ne sont pas conjuguées, comment expliquer à nos concitoyens qu'ils ne paieront pas moins cher avec la consigne ? Cela ne risque-t-il pas de relâcher le geste de tri ? De plus, à deux jours du dépôt des amendements, nous n'avons toujours pas le rapport Vernier. Où en est-il ?

Enfin comment sera mise en place la REP bâtiments et travaux publics ? Comment assurer la gratuité de la collecte des déchets ?

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État. – À l'heure actuelle, 26 % des bouteilles en plastique sont recyclées, et non 57 % ! Il est fort à parier que nous aurons du mal à atteindre les 70 % en 2022, surtout sans la dynamique d'extension des consignes de tri. Le prix des bouteilles en plastique n'augmentera pas, puisque la bouteille sera remboursée lors de sa restitution. On peut même réfléchir à un système de remboursement pour ne débiter le prix de la bouteille qu'au bout d'un certain temps, si celle-ci n'est pas rapportée. Citeo finance 80 % des coûts nets du système de collecte et de tri des collectivités. Il continuera à le faire quoi qu'il arrive, ce que nous pouvons inscrire dans la loi.

Par ailleurs, il convient de relativiser la part de PET trié, qui avoisine les 158 euros par tonne, soit environ 30,6 millions d'euros par an. Ce chiffre est à mettre au regard des plus de 10 milliards d'euros prélevés par les collectivités chaque année pour gérer les déchets. Les centres de tri doivent impérativement être ceux des collectivités. Il ne s'agit en aucun cas d'en créer de nouveaux *ex nihilo*. Toutes les études le montrent, la consigne a un impact positif sur le geste de tri en général. Les Français veulent faire plus pour l'environnement, mais il faut leur en donner les moyens. Aujourd'hui, le système en France est particulièrement complexe. Nos concitoyens s'en plaignent.

Le rapport Vernier est, à ce stade, une étude d'impact. C'est un prérapport, et il sera diffusé aussitôt que possible. Quant au BTP, il existe une étude de préfiguration de l'Ademe. Il faut bien que quelqu'un paye, mais pas le contribuable, d'où l'idée de créer cette filière REP pour organiser le système de financement et le maillage des déchetteries.

Le nettoyage des dépôts sauvages coûte entre 350 et 420 millions d'euros par an. Ce chiffre est à mettre au regard de ce que rapporte par exemple le PET, soit 30 millions d'euros, voire 60 millions d'euros par an si l'on projette jusqu'en 2022. Notre ambition est de proposer des solutions concrètes aux artisans, notamment la reprise gratuite des déchets préalablement triés. L'Ademe, en étroite collaboration avec l'ensemble des 14 organisations qui représentent la filière du bâtiment, travaille à une étude de préfiguration.

M. Benoît Huré. – C'est un sujet sociétal. Il s'agit de modifier des comportements. Il importe de trouver le bon tempo. Il faudra faire preuve de pédagogie, d'incitation, de coercition, mais il faudra surtout éviter la précipitation !

La concertation est essentielle, et les débats parlementaires vont être importants. Ne tombons pas dans le piège de la surtransposition. La France doit certes être exemplaire et jouer un rôle d'aiguillon, mais il convient de trouver la bonne mesure. Les surtranspositions peuvent plomber notre économie et désespérer nos concitoyens de l'Europe. Pas de surtransposition et pas d'accélération des calendriers européens : tel est notre objectif !

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État. – Vous avez raison, les Français estiment qu'il y a trop de normes dans notre pays. Certaines sont dues à la surtransposition. Le Gouvernement sera attentif à ne pas surtransposer, raison pour laquelle nous entendons passer par la voie d'ordonnances. Cela n'a pas été du goût de tous les parlementaires !

M. Hervé Maurey, président. – Madame la secrétaire d'État, quantité d'exemples montrent qu'il n'y a aucune corrélation entre ordonnances et absence de surtransposition...

M. Ronan Dantec. – Nous soutenons vos objectifs, mais, comme l’a souligné Didier Mandelli, ce texte porte davantage sur l’amont que sur l’aval. Vous voulez placer le réemploi au cœur du dispositif. Nous déposerons donc un certain nombre d’amendements en ce sens. La filière bâtiment est un bon exemple de la difficulté à appréhender ce texte. Vous dites : il y a tri, donc c’est gratuit en déchetterie. Mais avant de légiférer, connaissons-nous les prévisions de l’Ademe ?

Vous prévoyez un diagnostic en amont. Au-delà de la question du coût pour les collectivités, qui exercera le contrôle ? La gratuité incitera-t-elle véritablement les industriels à trier ? Ce texte est pavé de bonnes intentions, mais j’ai le sentiment qu’il recèle quelques contradictions. La gratuité n’incitera-t-elle pas, une fois que l’on aura fait le tri, à ne surtout pas aller vers la revalorisation, puisqu’il n’y aura pas de gain ?

Mme Brune Poirson, secrétaire d’État. – Je suis ravie de vous entendre dire que ce projet de loi contient bien autre chose que la consigne. Oui, la question des déchets est centrale, et vous comprendrez que je ne puisse vous répondre au doigt mouillé ! Il a fallu des mois de concertation pour arriver à réunir les quatorze représentants de la filière du bâtiment autour de la table, parlant d’une même voix. La chose est extrêmement rare, voire inédite. Nous sommes tous tombés d’accord sur le fait qu’il faut mettre en place un système de filière REP, mettant en commun les ressources pour mieux gérer les déchets. En somme, le sujet clé de nos politiques publiques est la redevabilité : on doit rendre des comptes.

Ces questions, je les ai posées aux représentants de ces entreprises, représentants qui se prononcent très fortement en faveur d’une interprofessionnelle. Une solution qui ne me pose pas de problème *a priori*, car, pour moi, les filières REP doivent avoir des objectifs de résultats plutôt que de moyens. Il faut simplement, et tel est l’objet de l’étude de préfiguration, que nous nous assurions qu’une interprofessionnelle permet le même niveau de redevabilité qu’un système d’éco-organisme. Ensuite, il s’agit de rédiger soit l’agrément, soit les termes de référence, ce qui ne relève pas du domaine législatif.

La question du contrôle me tient énormément à cœur, comme à tous les sénateurs. Le Gouvernement prévoit une instance spécifique à l’Ademe, avec des moyens humains dédiés et un financement assis sur les éco-organismes qui se montera sans doute à 0,5 % des éco-contributions. Nous voulons renforcer les sanctions et réformer le mode de gouvernance des éco-organismes pour qu’ils s’occupent beaucoup plus de l’amont, qui doit faire partie intégrante de la démarche.

La question de la prévention, du réemploi, de la réutilisation, de la réparation, tout cela est au cœur du projet de loi.

M. Olivier Jacquin. – J’apprécie moi aussi ce texte de loi, qui comporte beaucoup d’aspects positifs. Et je salue vos propos déterminés sur la suppression du point vert, ce dispositif trompeur et obsolète.

L’agriculteur que je suis se réjouit des mesures envisagées sur le gaspillage alimentaire.

Ma première question porte sur l’obsolescence programmée, élément important de la lutte contre le gaspillage, qui était très présente dans le texte de 2015. Vous avez dit, dans une envolée presque lyrique, vouloir vous battre contre la surproduction, la surconsommation, le gaspillage, tout en restant imprécise sur ce qui relève d’un risque de baisse de production

des entreprises. Que vous ont dit les consommateurs, que vous avez sûrement interrogés, sur le fait de savoir s'ils veulent des produits qui durent plus longtemps ?

En réponse à une question écrite de mon député, Dominique Potier, vous avez clairement indiqué que la lutte contre l'obsolescence programmée questionnait certains modèles d'affaires, ce qui m'interroge beaucoup par rapport à votre détermination. Vous faites le choix très positif, dans le titre I^{er}, de l'information du consommateur, de la réparation, de la réparabilité des produits, sans aller plus loin, alors qu'il y a des choses à faire en termes d'écoconception et d'information des consommateurs sur la durée de vie...

Ma seconde question sera très courte. Je ne supporte pas les gens qui jettent des déchets dans la nature. Les bords de route sont dans un état absolument inadmissible. Avez-vous des pistes pour lutter contre ce rapport délirant à la nature ?

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État. – Je partage cette intolérance à l'égard de ce geste qui en dit beaucoup de notre rapport à la nature. C'est l'une des raisons pour lesquelles je me suis intéressée aux mégots de cigarettes. Parce qu'un mégot de cigarette, c'est 500 litres d'eau pollués et 4 000 substances toxiques, j'ai souhaité que les industriels du tabac s'organisent en filière pollueur-payeur, en filière REP, pour qu'ils contribuent aussi à la prévention de ces gestes dont les conséquences peuvent être absolument dramatiques. Venant du sud de la France, je suis très sensibilisée aux incendies de forêt.

Sur l'obsolescence programmée, il serait incohérent de ne pas en parler dans la loi, qui y consacre tout un article. Pour vous répondre très précisément, les catégories d'équipements électriques et électroniques envisagées sont celles qui correspondent aux cinq sous-groupes de travail multi-parties mis en place par le ministère de la transition écologique et l'Ademe, lesquels travaillent déjà à l'élaboration d'un indice de durabilité des produits. L'objectif est d'avoir une note qui va de 1 à 10. Elle résultera de cinq critères pondérés de façon égale, soit 20 % chacun : la disponibilité de la documentation technique, l'accessibilité et la démontabilité des pièces, la disponibilité des pièces détachées, le rapport entre la pièce détachée essentielle la plus chère et le prix du produit neuf et un critère spécifique à la catégorie de produit.

En parallèle de nos travaux sur la réparabilité, nous étudions la mise en place d'un compteur d'usage.

À la suite de l'interdiction de l'obsolescence programmée, deux affaires sont en cours : une pour Apple et une pour Epson. L'augmentation de la durée de vie des produits fait aussi partie de l'éco-modulation des contributions. Cette lutte contre l'obsolescence programmée est une brique très importante du projet de loi, mais chacun voit midi à sa porte. Certains auraient voulu des REP sur tous les produits...

Mme Françoise Cartron. – Cette loi, très attendue, dans la période que nous vivons, peut être porteuse d'une vraie ambition de changement pour notre société.

Je reviendrai sur deux points. D'abord, en ce qui concerne la lutte contre le gaspillage et la surconsommation, si le premier chapitre parle de l'information du consommateur, il ne propose rien pour réguler les publicités qui envahissent nos boîtes aux lettres et sont porteuses d'un message contraire aux valeurs de cette loi.

Ensuite, vous vantez le cercle vertueux « recyclage, réemploi », auquel j'adhère, sans aborder la traçabilité du réemploi de certains matériaux ou matières. Je pense au recyclage des pneus, dont certains éléments sont utilisés dans les surfaces de jeux pour enfants et sans que nous n'ayons aucune information sur leur provenance. J'ai demandé, il y a un an, une étude de l'Anses sur le sujet, que j'attends toujours. Le problème par rapport à l'environnement est avéré par la traçabilité établie de ces résidus dans les rivières ou dans les sols.

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État. – Sur cette question de la publicité, qui est très importante et vous tient à cœur, nous avons lancé, Élisabeth Borne et moi-même, une mission. Je sais aussi, madame la sénatrice, que vous ferez preuve d'initiative en matière d'amendements !

En ce qui concerne les pneus, nous travaillons de façon étroite avec l'éco-organisme. L'engagement à nettoyer et collecter a été pris. Ils sont en train de s'organiser, pour aller récupérer les pneus souvent utilisés pour l'ensilage partout sur le territoire.

Vous le savez, nous avons relancé une étude sur les résidus de pneumatiques. Une restriction REACH est en cours.

M. Jérôme Bignon. – Je vous remercie de vos explications patientes, concrètes et précises. Nous avons certainement encore beaucoup à nous dire, mais nous le ferons à l'occasion des débats en séance. Un point me préoccupe quelque peu, mais peut-être n'ai-je pas bien compris : il s'agit de la question des emplois, en lien avec la réponse que vous avez apportée à mon collègue Guillaume Chevrollier.

Dans l'exposé des motifs, vous évoquez la création d'emplois « tant en termes de nouveaux métiers qu'en termes de nouveaux modèles économiques reposant, par exemple, sur l'économie de la fonctionnalité ou encore la réparation. Il s'agit pour l'essentiel d'emplois locaux, pérennes et non délocalisables. » Nous en prenons bonne note, car c'est ce type d'emplois que nous recherchons dans nos territoires. Quelques lignes plus loin, il est écrit qu'« en développant le réemploi et la réparation, cette loi offrira par ailleurs de nouvelles opportunités à l'économie sociale et solidaire ». Les emplois pérennes et l'économie sociale et solidaire, est-ce exactement la même chose dans votre esprit ? Sinon, pourquoi mentionner deux catégories d'emploi différentes ?

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État. – L'un des objectifs de ce projet de loi est de faire émerger sur les territoires des emplois non délocalisables, qui aient du sens et qui soient accessibles à plusieurs niveaux de qualification. L'économie sociale et solidaire (ESS), les emplois d'insertion, font partie de ce potentiel de 300 000 emplois dans le secteur de l'économie circulaire.

Nous soutiendrons les emplois de l'ESS avec des objectifs chiffrés. Ces entreprises font partie intégrante des filières REP. C'est aussi la raison pour laquelle nous créons une dizaine de nouvelles filières, en plus des quatorze existantes, afin de soutenir l'ESS sur les territoires.

De nouveaux métiers seront créés : je pense à celui de diagnostiqueur, en particulier dans le secteur du bâtiment, pour examiner comment déconstruire le bâtiment.

Ces emplois seront enthousiasmants et auront du sens. Je reçois de nombreuses entreprises, au-delà du secteur de l'ESS, qui veulent transformer peu à peu leur modèle économique pour tendre vers des modèles plus proches de celui de l'ESS, parce qu'ils veulent donner du sens à leur mission. C'est ce que recherchent les jeunes. Le projet de loi doit s'intégrer dans cette dynamique.

M. Hervé Maurey, président. – Merci, madame la secrétaire d'État, du temps que vous nous avez consacré et des réponses que vous avez apportées. Vous avez pu percevoir au cours de cette audition notre volonté d'améliorer encore le projet de loi du Gouvernement, de conforter son ambition, même si nous ne serons pas forcément en phase avec vous sur la manière d'y parvenir.

Je voudrais rappeler que la loi contre le gaspillage alimentaire est d'origine sénatoriale. Un amendement de notre ancienne collègue Chantal Jouanno, introduit dans le projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte, mais censuré par le Conseil constitutionnel, avait été repris dans une proposition de loi. Le Sénat sait être à l'avant-garde de la lutte contre le gaspillage et poursuivra cette tradition dès le 24 septembre prochain.

La réunion est close à 18 h 35.

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

Mercredi 11 septembre 2019

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

La réunion est ouverte à 11 heures 30.

Audition de Mme Virginie Schwarz, candidate proposée aux fonctions de présidente-directrice générale de Météo France, en application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution

M. Hervé Maurey, président. – Mes chers collègues, nous sommes réunis ce matin pour procéder à l'audition de Mme Virginie Schwarz, directrice de l'énergie à la Direction générale de l'énergie et du climat et candidate proposée par le Président de la République pour occuper la fonction de présidente-directrice générale de Météo France, en application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

Comme vous le savez, cette nomination ne peut intervenir qu'après l'audition de la personne pressentie devant les commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat, auditions qui doivent être suivies d'un vote.

Cette audition est publique et ouverte à la presse. À son issue, nous procéderons à un vote, puis au dépouillement simultané de ce scrutin avec celui de l'Assemblée nationale. Je vous rappelle que, en application de l'article 13 de la Constitution, il ne pourrait être procédé à cette nomination si l'addition des votes négatifs de chaque commission représentait au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés dans les deux commissions.

Madame Schwarz, si vous me le permettez, je reviendrai brièvement sur votre parcours. C'est l'usage, et cela permettra à nos collègues de mieux comprendre l'intérêt de votre candidature.

Votre parcours professionnel s'est principalement effectué dans le domaine de l'énergie. Vous avez été, notamment, cheffe du service de l'électricité, puis sous-directrice du système électrique à la Direction générale de l'énergie et des matières premières. Vous avez passé une dizaine d'années à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, (Ademe). Vous avez eu aussi une expérience internationale, puisque vous avez été conseillère au sein du groupe Énergie et environnement du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD). Enfin, depuis septembre 2014, vous êtes directrice générale de l'énergie et du climat au ministère de la transition écologique et solidaire.

J'en viens aux questions que je souhaite vous poser.

Tout d'abord, qu'est-ce qui fait que vous êtes aujourd'hui pressentie pour ce poste ? Autrement dit, quel est le lien entre votre parcours et les fonctions auxquelles vous aspirez ?

Ensuite, nous aimerions que vous nous donniez votre vision de Météo France. Quelle mission doit remplir cette structure aujourd'hui, mais aussi demain, sachant que les défis du changement climatique vont renforcer son rôle ? Comment envisagez-vous son évolution ? En effet, on observe à la fois que la prévision est de plus en plus nécessaire, notamment à cause des phénomènes climatiques que je viens d'évoquer, et, malheureusement, que des contraintes budgétaires préoccupantes pèsent sur cet établissement, comme l'avait d'ailleurs souligné devant nous votre prédécesseur. Dans le cadre de la démarche Action publique 2022 et du projet d'établissement, une forte réduction du nombre de postes est prévue : quelque 475 suppressions d'emplois auront lieu dans les cinq années qui viennent, ce qui représente une baisse des effectifs de 15 %.

Enfin, je souhaite vous interpeller sur la question de l'amélioration des systèmes d'alerte, sur laquelle nous avons déjà eu l'occasion de travailler au sein de notre commission. En effet, nous avons pu observer à plusieurs reprises que ces alertes n'étaient pas toujours suffisamment précises. Ce fut le cas notamment lors des inondations qui se sont produites dans le sud-est de la France en 2011, causant, je le rappelle, la mort de vingt personnes et plus de 650 millions d'euros de dégâts. Les élus interrogés par la mission d'information du Sénat, que présidait Louis Nègre et qui s'était rendue sur place, ont alors souligné qu'ils avaient reçu de nombreuses alertes météorologiques, mais que celles-ci n'avaient pas toujours la précision nécessaire pour estimer la dangerosité réelle des événements en cours.

Voilà quelques points sur lesquels nous souhaiterions vous entendre. Je vous laisse la parole, Madame, puis mes collègues, à leur tour, vous poseront un certain nombre de questions.

Mme Virginie Schwarz, candidate proposée par le Président de la République à la fonction de présidente-directrice générale de Météo France. – Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je suis heureuse d'être parmi vous aujourd'hui pour vous présenter la vision que j'ai, à ce stade, de Météo France, et pour répondre à vos questions.

Je voudrais tout d'abord vous dire quelques mots sur mon parcours et sur les raisons pour lesquelles il m'a préparée à cette fonction. J'ai commencé ma carrière en tant qu'ingénieure des mines au ministère de l'industrie, au sein d'une direction régionale, dans le domaine du développement économique et de l'aide aux PME. Je me suis ensuite tournée vers l'énergie, comme sous-directrice chargée de ce secteur au ministère de l'industrie.

Pendant une dizaine d'années, j'ai occupé différents postes de direction au sein de l'Ademe. J'y ai créé une direction chargée de l'expertise, qui avait pour mission d'apporter un conseil aux pouvoirs publics et de développer des outils de mise en œuvre des politiques, d'abord dans les secteurs de l'énergie, du climat, de l'air et du bruit, puis dans l'ensemble des domaines techniques de l'agence, y compris les déchets, les sols et la consommation. Dans ce cadre, j'ai notamment participé à l'élaboration du plan Climat de 2004, le premier d'une longue série pour moi, ainsi que du premier plan national d'adaptation au changement climatique, en 2011.

Au milieu de cette période passée à l'Ademe, j'ai quitté pendant quelques années la France pour rejoindre le PNUD et y travailler sur le changement climatique. J'ai notamment contribué à monter un programme d'appui aux régions des pays en développement, afin de les aider à définir leurs stratégies d'atténuation et d'adaptation au changement climatique, ce que, en France, l'on qualifierait de plan « énergie-air-climat ».

À la fin de mes années passées à l'Ademe, j'étais directrice générale déléguée aux côtés des présidents successifs : François Loos, puis Bruno Léchevin. Au-delà des responsabilités de management que j'ai exercées tout au long de ma carrière, j'ai acquis l'expérience de gestion d'un établissement public présentant de nombreuses similarités avec Météo France : porteur d'enjeux majeurs pour la société, avec un niveau d'expertise élevé, et associant des activités de recherche et des missions opérationnelles, le tout dans un contexte de réorganisation et même de réduction d'effectifs.

Enfin, depuis cinq ans, je suis chargée, en tant que directrice de l'énergie au ministère de la transition écologique et solidaire, de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques de l'État concernant la production, le transport, la distribution et la vente de l'ensemble des formes d'énergies. Cela va du soutien aux énergies renouvelables à la tutelle des entreprises publiques du secteur, en passant par la sécurité d'approvisionnement. En particulier, je me suis fortement engagée dans l'élaboration de la nouvelle stratégie française pour l'énergie et le climat, au travers de la programmation pluriannuelle de l'énergie.

Grâce à tous ces postes, je dispose d'une bonne connaissance de la sphère publique, au sens large, et d'une pratique du dialogue avec les territoires et les élus. J'ai également une bonne expérience des processus européens et internationaux, qu'il s'agisse de négociations européennes, notamment le dernier paquet « climat-énergie », à l'élaboration duquel j'ai participé, des processus onusiens, au travers de mon passage au PNUD, des organisations internationales, *via* l'Agence internationale de l'énergie, dont je suis aujourd'hui vice-présidente, ou des multiples coopérations bilatérales dont je me suis occupée dans quasiment tous mes postes.

Si votre commission et celle de l'Assemblée nationale ne s'opposent pas à ma nomination, je serai heureuse de mettre ces expériences au service de Météo France.

Tout d'abord, parce que je suis convaincue que Météo France porte des enjeux majeurs pour la société française, et pas seulement pour elle, par son rôle en matière de

sécurité publique et de vigilance et par l'appui quotidien que l'établissement offre à la sécurité civile, à nos forces armées, à l'aviation civile ou aux services sanitaires et environnementaux. Sa capacité à anticiper, à prévenir et à mobiliser lors de l'arrivée de phénomènes dangereux est un atout majeur pour notre pays.

Plus largement, les données et les services de l'établissement sont essentiels pour de nombreux secteurs d'activité météo-sensibles, à commencer par l'énergie, que je connais bien, mais aussi bien sûr l'agriculture, l'aviation ou encore le tourisme. Enfin, chacun de nous sait la place que l'information météorologique peut jouer dans la vie quotidienne.

Météo France joue également un rôle majeur dans le domaine du climat, contribuant à développer la connaissance et la compréhension des phénomènes au niveau mondial, à informer et à sensibiliser pour mieux prévenir les risques et à mettre en place les politiques d'adaptation désormais nécessaires. Par exemple, j'ai pu mesurer à quel point la production par Météo France de scénarios et de simulations régionalisées en France, en fonction des travaux du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), était importante pour la construction des politiques d'adaptation sur le terrain.

Météo France est aussi un établissement internationalement reconnu pour l'excellence de ses travaux scientifiques et techniques. Ses chercheurs sont à l'origine des modèles de prévision numérique du Centre européen pour les prévisions météorologiques à moyen terme (CEPMMT), qui est situé au Royaume-Uni, modèles qu'ils continuent d'enrichir et d'améliorer. Ils sont aussi pleinement reconnus dans le domaine climatique, notamment *via* leur contribution au sein du GIEC. Si vous émettez un avis favorable à ma nomination, ma première priorité sera donc de maintenir et de renforcer la qualité du service rendu aux pouvoirs publics et aux Français par Météo France, ainsi que les actions de recherche et d'observation qui le sous-tendent, notamment en matière de connaissance et d'anticipation des phénomènes extrêmes et de leurs impacts, dans un contexte de changement climatique.

Monsieur le président, pour répondre plus particulièrement à votre question sur l'amélioration de la vigilance, c'est-à-dire sur notre capacité à détecter des événements extrêmes, je dirai que cette dernière repose sur plusieurs éléments : le perfectionnement des modèles au travers de la recherche, l'amélioration des sources de données et les nouveaux moyens de calcul, en particulier le supercalculateur dont Météo France va se doter. Pour que la chaîne de gestion de la vigilance fonctionne, il est également important qu'il y ait une bonne coordination entre Météo France, qui produit les éléments de vigilance et qui prévient, et les autorités publiques, qui, elles, mettent en place les moyens nécessaires pour réagir, le cas échéant, à ces situations.

S'agissant de l'amélioration de la chaîne de vigilance, des travaux sont actuellement en cours, en liaison avec les différents ministères concernés. Météo France y participe bien évidemment, et je veillerai à ce que cela se poursuive à l'avenir. Dans ce domaine, l'établissement peut renforcer la communication sur les vigilances, par exemple en assurant une diffusion plus automatique de ces informations. Typiquement, la nouvelle application mobile de Météo France pourrait permettre à chacun de s'inscrire pour recevoir des SMS en cas d'alerte.

Plus généralement, l'établissement peut contribuer à la prise de conscience du changement climatique et de ses effets, en capitalisant sur la base importante de données dont il dispose. Enfin, l'objectif doit être de continuer à élargir les horizons de temps sur lesquels

porte l'analyse, donc d'aller progressivement vers davantage d'anticipation dans les prévisions.

Dans ce domaine, je n'oublie pas les enjeux posés par nos départements d'outre-mer et nos territoires ultramarins, qui sont marqués par des risques spécifiques en matière de météorologie et de climat et où Météo France joue un rôle particulier, pour le compte de la communauté internationale, en ce qui concerne un certain nombre de sujets, comme la veille cyclonique dans l'océan Indien.

Pour l'ensemble de ces raisons, je me réjouis qu'un financement ait pu être sécurisé afin de créer un nouveau supercalculateur, qui permettra de multiplier par cinq la puissance de calcul utile aux prévisions. Météo France pourra ainsi améliorer la capacité d'anticipation de la vigilance à des échelles infra-départementales, donc mieux informer les populations. Les épisodes de grêle au début de l'été dernier nous ont rappelé l'importance de cet enjeu. Cette puissance de calcul supplémentaire permettra également d'affiner les analyses et les prévisions climatiques. Le contrat de moyens signé entre l'établissement, le ministère de la transition écologique et solidaire et le ministère de l'action et des comptes publics permet de garantir le financement nécessaire au moins jusqu'en 2022 et apporte par ailleurs des allègements de gestion qui sont tout à fait bienvenus.

Ce supercalculateur est un investissement public majeur, et le futur P-DG de Météo France devra porter une vigilance toute particulière sur ce projet, dont le bon aboutissement constituera un enjeu phare pour l'établissement au cours des prochaines années.

Les enjeux de développement du numérique vont cependant au-delà. Les techniques du *big data* et de l'intelligence artificielle vont révolutionner la manière d'observer et de prévoir le temps et, plus généralement, démultiplier les services d'information environnementale, dont la météorologie fait partie. La masse de données météorologiques, issues d'observations ou de prévisions numériques, est déjà considérable. Ce sont ainsi près de 30 millions d'observations qui alimentent chaque jour les modèles de prévision de Météo France. À cela s'ajoute la possibilité de récolter de nouvelles données d'origines diverses et totalement originales, par exemple, demain, *via* les essuie-glaces de nos voitures. Météo France devrait être à la pointe de l'utilisation de ces nouveaux outils, notamment pour améliorer les dispositifs d'avertissement en cas de vigilance.

En complément de la mobilisation des compétences internes, les partenariats avec d'autres types d'acteurs publics ou privés, y compris dans le monde des *start-ups*, doivent permettre d'offrir de nouveaux services. Dans ce contexte, je suis convaincue que le développement de services marchands, dans le strict respect de la concurrence et là où Météo France peut apporter une valeur ajoutée, constitue une source de richesse pour l'entreprise, non seulement en termes financiers, mais aussi pour la stimulation que cette pratique apporte. La politique de l'*open data* va d'ailleurs imposer à l'établissement de se repositionner sur ces questions et de réinterroger en partie son modèle économique.

Néanmoins, tous ces moyens techniques et toutes ces innovations ne font de Météo France un acteur reconnu sur le plan mondial que parce que l'établissement peut s'appuyer sur la compétence et l'engagement de ses agents, auxquels je veux ici rendre hommage.

Les transformations que je viens d'évoquer induisent une évolution du rôle de l'expertise humaine qui peut être source d'opportunités et de revalorisation des tâches, mais qui nécessite un accompagnement approfondi pour les agents, dont le métier se transforme beaucoup, notamment dans les centres régionaux et départementaux.

Les évolutions des outils et des modes de travail, combinées aux nécessaires efforts de maîtrise des dépenses, ont conduit les pouvoirs publics à valider pour Météo France le contrat d'objectifs 2017-2021 et une feuille de route dans le cadre du programme de transformation Action Publique 2022, qui s'est ensuite traduite dans un projet d'entreprise. Ces éléments fixent des objectifs en matière de restructuration, de modernisation, d'amélioration de la qualité du service et de contribution à la baisse des dépenses publiques par une réforme en profondeur des méthodes de travail, de l'organisation et des implantations de l'établissement : réduction du nombre d'implantations en métropole, évolution des métiers, possibilité offerte à de nombreux agents de changer de qualification et déploiement à grande échelle des possibilités de travail à distance.

De nombreux agents de Météo France ont vu et continueront à voir leur métier et leur environnement de travail se transformer. Si ma nomination est confirmée, j'aurais une attention particulière, dans la mise en œuvre de cette feuille de route, pour les territoires dans lesquels l'établissement est implanté et pour le dialogue avec les collectivités territoriales concernées, mais aussi, et surtout, pour l'accompagnement individuel et collectif des agents. Face à une telle transformation de l'établissement, il est encore plus indispensable d'entretenir un dialogue social de qualité avec les représentants du personnel.

Un autre sujet stratégique que j'aimerais approfondir – cela ne vous surprendra guère, compte tenu de mon parcours – est celui du changement climatique. Les vagues de chaleur intervenues fin juin et fin juillet derniers ont de nouveau montré quelles pourraient être les conséquences de ce dérèglement du climat.

Météo France doit rester une source de connaissances de référence pour les institutions scientifiques comme le GIEC, pour les pouvoirs publics et pour les territoires. Mais, j'en suis convaincue, l'établissement pourrait encore renforcer son action pour faire connaître les effets constatés et prévisibles des changements climatiques, au bénéfice d'une meilleure prise de conscience des enjeux par nos concitoyens.

Météo France devrait également constituer une référence en interne pour sa propre empreinte en matière de gaz à effet de serre, et, plus largement, pour son bilan environnemental. De même, en matière de responsabilité sociale, l'établissement s'est déjà doté d'un certain nombre d'objectifs qui sont suivis étroitement. La question de l'égalité professionnelle hommes-femmes, à laquelle j'ai toujours accordé beaucoup d'attention, me mobilisera également.

Enfin, Météo France doit rester une référence dans la météorologie mondiale, qui est marquée à la fois par le nécessaire appui aux pays en développement, qui souhaitent développer des services météorologiques adaptés à leur situation, et par la croissance des besoins de calcul et des nouvelles technologies, qui pousse à s'interroger sur les mutualisations et regroupements possibles. Dans le domaine de la navigation aérienne, Météo France devrait pouvoir être l'un des vingt centres régionaux d'avertissement sur les phénomènes météorologiques dangereux, qui remplaceront progressivement les 200 centres existant aujourd'hui. En s'appuyant sur l'excellence de Météo France, j'espère également que

la France pourra accueillir les services du programme européen Copernicus dans le domaine de la météo et du climat, services qui devraient quitter le Royaume-Uni après le Brexit.

C'est donc avec conscience des défis qui attendent Météo France, mais aussi des forces de cet établissement, que je me présente devant vous. Les prochaines années ne seront pas faciles, mais elles doivent permettre de renforcer cette structure, en la rendant encore plus performante au service de tous. Si vous ne vous opposez pas à ma nomination, je serai heureuse de porter ce projet, avec l'ensemble des équipes de Météo France.

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur budgétaire du programme « Météorologie ». – Madame Schwarz, vous souhaitez que Météo France soit une référence internationale. Il est vrai que la France s'est particulièrement engagée sur les questions du dérèglement climatique, notamment avec l'accord de Paris ; nous devons donc être performants en la matière.

Souhaitez-vous développer une politique de services tous azimuts, tant envers les institutionnels que les acteurs économiques, comme le prévoit le projet d'établissement 2018-2022 ? Quelles sont, d'après vous, les priorités à établir ? Comment ces services doivent-ils évoluer, qu'ils relèvent d'une prestation de service public ou qu'ils aient une vocation commerciale ?

Ces dernières années, nous avons observé une baisse significative – moins 24 % – des recettes commerciales, ce qui sous-entend qu'il existe un problème de compétitivité face à la concurrence. Or il devrait s'agir d'un levier de recettes, qui permettrait d'investir et d'être encore plus performant, par exemple en finançant le nécessaire supercalculateur. Quelle est votre perception de ce problème, sachant que la situation financière de l'établissement peut paraître préoccupante ?

Par ailleurs, quelle est votre philosophie en matière d'implantation territoriale de l'établissement ? D'ici à 2022, quelque 40 % des effectifs territoriaux auront disparu. La suppression des délégations territoriales ne se fait-elle pas au détriment des missions de Météo France ?

Mme Virginie Schwarz. – En ce qui concerne les services, je suis convaincue que Météo France va continuer à développer son activité en la matière. Je l'ai dit, il s'agit d'un enjeu financier, mais aussi d'une question d'ouverture et d'excellence. Se frotter à la concurrence, c'est aussi se soumettre à des exigences supplémentaires et améliorer son propre fonctionnement, y compris dans des domaines qui ne relèvent pas directement du service concerné. Bien sûr, il faut le faire en respectant le droit de la concurrence et certaines conditions, mais Météo France a vraiment toute sa place dans certains secteurs, où l'établissement peut apporter une valeur ajoutée. Il doit faire la preuve de son excellence.

Vis-à-vis des pouvoirs publics, la question se pose quelque peu différemment. Il existe un certain nombre de missions auxquelles l'établissement doit savoir répondre ; je pense, par exemple, aux sollicitations dont il a fait l'objet aux Antilles pour mettre en place un service de détection des sargasses, qui a fait l'objet d'une convention avec le ministère l'année dernière. Il faut sécuriser dans le temps la mise en place de ce genre de services, mais Météo France doit bien sûr être présent pour répondre aux sollicitations et aux préoccupations des pouvoirs publics.

En ce qui concerne les investissements, la capacité de l'établissement à maintenir et à développer ses systèmes d'observation et de prévision est essentielle. Pour améliorer la vigilance, il faut pouvoir investir dans la recherche et les outils. J'observe que le niveau des investissements a été maintenu depuis 2012, représentant de 18 à 20 millions d'euros chaque année. En 2019, il atteindra 27 millions d'euros avec le financement du supercalculateur. Une attention particulière a manifestement été portée sur cette question, à laquelle je serai moi aussi particulièrement sensible. Les budgets investis depuis 2012 et ceux qui sont prévus dans le cadre du contrat pluriannuel signé avec le ministère de l'action et des comptes publics permettront de nombreuses réalisations au service de l'établissement.

D'ores et déjà, près de cinq cents stations de mesure ont fait l'objet d'un rajeunissement. L'automatisation du réseau de radiosondage a été achevée. Les radars hydrométéorologiques ont été renouvelés à raison de deux par an depuis 2011.

Cette capacité d'investissement doit bien sûr être préservée dans le cadre d'un budget qui est tendu, mais équilibré. En particulier, je serai attentive à la maintenance des équipements, car ces investissements entraînent des coûts importants en la matière. Par exemple, un radar constitue une dépense de l'ordre de deux millions d'euros par an, mais son fonctionnement représente par la suite un coût annuel d'environ 150 000 euros. Il faut donc sécuriser ces budgets.

En ce qui concerne les territoires, Météo France va continuer à transformer ses implantations, poursuivant un mouvement engagé depuis plusieurs années. L'établissement restera néanmoins présent dans 33 sites en métropole et conservera la totalité de ses implantations actuelles outre-mer. Cette restructuration est fondée sur l'ambition de tirer le meilleur parti de ce que peuvent offrir les outils numériques et sur la recherche d'une organisation plus efficace. Elle doit apporter une qualité de service identique et même, si possible, supérieure.

Dans ce cadre, l'un des principaux points de vigilance pour moi sera la qualité de la relation avec les élus locaux. Il faut que chacun continue à disposer d'un interlocuteur bien identifié pour traiter les sujets qui ont besoin de l'être. Par ailleurs, la qualité de la relation entre Météo France et les autorités publiques en général ne doit pas être dégradée par cette réforme. Il s'agit d'un enjeu très pratique et tout à fait opérationnel.

Mme Nicole Bonnefoy. – Depuis plusieurs années, Météo France subit des coupes importantes dans ses effectifs. Récemment, nous avons été alertés par les représentants des personnels sur les risques que cette trajectoire fait peser sur la capacité de l'établissement public à assurer correctement ses missions, qui relèvent pourtant du domaine régalien, alors même que le rôle de Météo France, comme vous l'avez rappelé, ne peut qu'être amené à croître, notamment avec la multiplication et l'intensification des catastrophes naturelles. J'ai été rapporteure de la mission d'information du Sénat sur la gestion des risques climatiques et l'évolution de nos régimes d'indemnisation, dont Michel Vaspert était président. Notre rapport, adopté à l'unanimité par le Sénat le 3 juillet dernier, constatait que les politiques de prévention et d'indemnisation des catastrophes naturelles n'étaient pas à la hauteur du défi climatique. Nous avons formulé une cinquantaine de recommandations concrètes. Météo France doit prendre pleinement sa part dans ces efforts, non seulement au titre de sa fonction de prévision des phénomènes météorologiques, mais aussi en raison de sa contribution technique, déterminante pour évaluer les événements extrêmes et pour les qualifier, ou non, de catastrophes naturelles. Cette qualification permet aux sinistrés de bénéficier d'indemnisations de la part des compagnies d'assurance. Il nous semble donc important, si

vous étiez nommée présidente, que vous préserviez les moyens de Météo France dans le cadre des futures négociations budgétaires avec les ministères de tutelle, mais aussi que vous teniez compte de l'immense – le mot est faible – incompréhension des sinistrés quant à la contribution de votre établissement au dispositif de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, qui conduit bien souvent à exclusion des sinistrés et à en laisser beaucoup dans une situation épouvantable, sans indemnisation, en dépit de dommages considérables. Pourriez-vous donc nous indiquer quelles seront vos priorités au regard des contraintes budgétaires qui, malheureusement, risquent de continuer à peser sur votre établissement ?

Mme Virginie Schwarz. – Le rôle que joue Météo France dans le dispositif de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle est mal connu et mal compris. Je crois que le premier objectif pour l'établissement devrait être d'accroître la transparence et d'améliorer la communication sur la place qu'il occupe dans ce dispositif : il fournit un diagnostic sur l'état des sols aux autorités et à la commission interministérielle catastrophes naturelles qui procède au classement. Nous devons expliquer comment nous le faisons, car, en l'absence d'un réseau de mesure de l'humidité du sol, Météo France procède par modélisation. Plus de transparence sur ces modélisations, leurs conséquences et, peut-être, leurs limites pourrait être utile. Météo France doit aussi continuer à améliorer ses outils de modélisation de façon à pouvoir fournir le diagnostic le plus précis possible. Toutefois, ce diagnostic ne pourra continuer à porter que sur l'état d'humidité du sol, et non sur les dommages, car on n'a pas établi de corrélation évidente entre les deux. Par conséquent, Météo France ne sait pas apprécier les dommages.

Votre rapport souligne aussi les retards en matière d'élaboration et de mise en œuvre des plans communaux de sauvegarde. Or, dans ces domaines, Predict, filiale de Météo France, peut accompagner les collectivités locales.

Plus globalement, il sera fondamental de maintenir et d'améliorer notre contribution au dispositif de vigilance, en renforçant l'anticipation et la précision géographique des alertes, grâce à des investissements en matière de recherche et de formation. Nous devons aussi parallèlement continuer à développer les modèles sur le changement climatique et accroître la sensibilisation et l'information des populations sur ces sujets. Il faut aussi continuer à renforcer les partenariats de Météo France, au niveau tant national qu'international, à la fois sur la partie recherche et sur la partie opérationnelle, et continuer à porter la voix de la France dans les différentes organisations internationales dans lesquelles Météo France est présente.

M. Éric Gold. – Je voudrais insister sur la gestion de la crise et la perception que beaucoup d'élus locaux peuvent en avoir au travers, notamment, des alertes reçues lors d'aléas climatiques. Si le niveau technique de précision est bon, comme le niveau d'alerte et de vigilance reste celui du département, les élus sont souvent submergés d'informations lors d'événements météorologiques et ont souvent l'impression que les messages de vigilance ne sont pas toujours en adéquation avec les situations vécues. Comment améliorer les dispositifs d'alerte afin d'éviter de banaliser l'information et de pouvoir mieux prendre en compte les situations climatiques lorsqu'elles sont exceptionnelles ?

Mme Virginie Schwarz. – L'augmentation des moyens de calcul permettra de descendre à une échelle territoriale plus fine, infradépartementale, et de mieux cibler les messages d'alerte. L'autre volet de votre question concerne les fausses alertes ou, au contraire, les absences d'alerte. Météo France réalise chaque année un bilan de son dispositif de vigilance pour vérifier l'adéquation entre les prévisions et ce qui a été réellement observé sur le terrain. En 2018, on a constaté que dans 10 % des cas où des alertes vigilance ont été

émises les événements signalés ne se sont pas produits. Inversement, le taux de non-détection s'élève à 2 %. Ces deux indicateurs se sont améliorés ; il faut continuer dans cette voie. Je comprends bien l'exaspération, parfois, dans les territoires, à l'égard de ce qui peut apparaître comme un excès de vigilance ou des messages anxiogènes. Mais il ne faudrait pas non plus, en voulant trop réduire le nombre d'alertes, augmenter les cas de non-détection de situations potentiellement dangereuses.

M. Jean-Michel Houllégatte. – Je voudrais d'abord rappeler que c'est à l'initiative d'Urbain Le Verrier, un Normand originaire de la Manche, qu'a été créé en 1857 un service météorologique fondé sur l'observation et la transmission synchronisée d'informations.

M. Hervé Maurey, président. – Précision utile !

M. Jean-Michel Houllégatte. – En 2008, Météo France possédait 108 implantations territoriales, 55 en 2017 et l'objectif pour 2022 s'établit à 33 sites. Je comprends tout à fait que nous soyons déjà passés à l'ère de l'automatisation de la mesure, et qu'avec l'intelligence artificielle on puisse envisager l'automatisation de l'interprétation et de la prévision. Mais, en m'appuyant sur mon expérience de maire, je voudrais insister sur la nécessité de la relation humaine. Le délégué départemental de Météo France était un partenaire de la vie locale extrêmement précieux, capable de nous aider à prendre des décisions concernant l'organisation de manifestations, notamment le maintien ou l'annulation de manifestations sous chapiteau – même si je ne voudrais pas laisser à penser que nous avons une météo capricieuse à Cherbourg. Comment maintenir cette relation locale avec les différents acteurs territoriaux ? On voit aussi les limites de l'automatisation et de la modélisation en cas de catastrophe naturelle : pourquoi inclure ou exclure telle commune plutôt que telle autre ? En définitive, on se fie aux critères produits par le calcul froid d'un calculateur.

Mme Virginie Schwarz. – Je partage votre préoccupation de maintenir la relation entre les acteurs du territoire et des acteurs bien identifiés chez Météo France. Cela constituera pour moi un point d'attention opérationnel. Je crois que cela est tout à fait possible dans le cadre de la réforme qui est envisagée. Je ne voudrais pas non plus donner l'impression que la réforme conduira à une automatisation généralisée à tel point que l'homme n'aura plus sa place dans l'élaboration des prévisions. Si la production de données est davantage automatisée, le rôle des agents et des prévisionnistes de Météo France dans l'analyse de ces données, leur traitement et leur diffusion demeurera essentiel. La réforme entraînera d'ailleurs la requalification d'un certain nombre de personnels, de techniciens, qui réalisent aujourd'hui de la production de données, vers des métiers à plus haute valeur ajoutée, comme les métiers d'ingénieur. La réforme offre donc plutôt une opportunité de revalorisation de la place des agents dans la chaîne de production et n'implique donc pas du tout une disparition du rôle de l'humain.

M. Cyril Pellevat. – J'avais interpellé dans une question orale, il y a deux mois, la ministre Emmanuelle Wargon, sur la question des bulletins météorologiques de montagne. Les représentants des guides sont inquiets des failles systématiques dans les prévisions météorologiques. Cela pose une question de sécurité publique, car les avalanches représentent un danger mortel pour les sports en montagne. La faiblesse des outils de prévision et la perspective de la fermeture de stations Météo France laisse présager une recrudescence du nombre d'accidents mortels consécutifs à une avalanche due à des phénomènes météorologiques qui n'auraient pas été prévus ou dont la diffusion préalable de la prévision

aurait été insuffisante. Le budget de Météo France consacré aux prévisions est en baisse. Les professionnels de la montagne commencent déjà à préférer les prévisions de nos voisins suisses aux prévisions de Météo France. À plus long terme, se profile, de manière inquiétante, le risque de développement de sociétés météorologiques privées, qui remettrait en question l'existence et la pertinence du service public. Certaines entreprises monnaient d'ores et déjà leur expertise et la perspective que d'anciens salariés de Météo France rejoignent une société à but lucratif ne relève plus seulement de la fiction. Enfin, la menace de fermeture continue à planer sur les stations de Météo France situées à Chamonix et Bourg-Saint-Maurice. Au-delà de leur fonction de prévision météorologique, ces stations réunissent pourtant des agents qui connaissent le territoire, les zones à risques ainsi que l'évolution des conditions nivologiques en période de crise. Le choix d'une approche centralisée au détriment d'une approche de proximité, celui de la confiance accordée aux capteurs automatiques au détriment de celles accordées aux salariés formés et expérimentés, aura des conséquences. Quel est votre point de vue sur l'avenir des stations Météo France en montagne ?

Mme Virginie Schwarz. – Météo France compte quatre centres spécialisés de montagne dans les Alpes – à Bourg-Saint-Maurice, Briançon, Chamonix et Grenoble – et trois dans les Pyrénées – à Perpignan, Tarbes et Toulouse-Blagnac. L'établissement a considéré qu'une centralisation progressive des compétences de prévision pour la montagne à Grenoble et à Tarbes permettrait de renforcer l'organisation actuelle afin d'assurer les missions de sécurité des personnes et des biens, c'est-à-dire la production des bulletins d'estimation de l'état du manteau neigeux et des risques d'avalanches. L'objectif recherché était de regrouper des compétences rares et pointues pour réduire les risques de perte de compétences. Cette décision a suscité de nombreuses réactions. Une mission de réflexion sur l'organisation de Météo France dans les Alpes du Nord a ainsi été confiée au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) par le ministre. Le rapport a été présenté aux élus et aux acteurs en mars dernier. Il envisage plusieurs options pour la poursuite de l'activité dans ces zones de montagne. Météo France pourrait financer la mise en place de capacités de prévision locales des risques d'avalanche tout en bénéficiant d'un financement des collectivités lorsqu'il s'agit de répondre à des besoins spécifiques qui ne relèvent pas directement de la mission de Météo France, mais qui peuvent correspondre à des enjeux locaux sensibles. Ces capacités pourraient aussi être assurées par d'autres acteurs, mais avec un accompagnement de Météo France. Sur la base des propositions du rapport, des concertations locales ont été engagées sous l'égide des préfets concernés. Les discussions ont vocation à se poursuivre. Il convient de trouver, par le dialogue avec les élus, les territoires et les personnels, une organisation susceptible de répondre aux principaux enjeux, en veillant à organiser la transition et à éviter les ruptures dans la qualité de la prévision en matière de risques d'avalanches. Ce dossier constituera très clairement l'une de mes premières priorités si je suis nommée à la tête de cet établissement.

M. Joël Bigot. – Mes questions porteront sur les effectifs et les missions de Météo France. On nous annonce une réduction des effectifs de 15 % à l'horizon de 2022. Si l'on peut comprendre ces restructurations, en raison du développement du numérique notamment, on peut se poser aussi un certain nombre de questions sur les missions et le maintien des centres météorologiques territoriaux spécialisés, qui ont des missions spécifiques et une expertise thématique particulière en haute montagne, en moyenne montagne ou sur le littoral maritime. Assistera-t-on à une recentralisation ? Les conditions de travail des salariés, dont les astreintes et les déplacements s'accroissent, vont-elles continuer à se dégrader ? Les salariés sont, pour la plupart, opposés aux mesures qui sont proposées. Vous nous avez aussi annoncé que Météo France allait développer de nouveaux services. Comment comptez-vous conduire le dialogue social dans ces conditions ?

Mme Virginie Schwarz. – Le dialogue social constituera effectivement un élément essentiel de la réussite. Si je suis nommée à la tête de l'établissement, je rencontrerai très vite toutes les organisations syndicales pour faire un état des lieux, tant sur les sujets de fond que sur la méthode de travail et la méthode de dialogue social ; j'y passerai le temps nécessaire. Le dialogue social doit avoir lieu non seulement à Paris, mais aussi dans l'ensemble des implantations territoriales, en impliquant tout le comité de direction. Je me rendrai dans les différents sites pour rencontrer le personnel.

M. Patrick Chaize. – Pourriez-vous nous apporter des précisions sur le financement du supercalculateur ? Où en est-on dans ce dossier ? Quelles seront les conséquences sur votre organisation ? Quels gains attendez-vous de ce nouvel outil ?

Je veux aussi vous interroger sur la prévision des risques d'avalanches. Une réorganisation est en cours. Entendez-vous placer votre action en continuité ou en rupture avec ce qui s'est fait jusqu'à aujourd'hui ?

Mme Virginie Schwarz. – Le budget du supercalculateur s'élève à 144 millions d'euros sur la période 2019-2025, dont 43 millions d'euros d'ici à 2022. Le financement supplémentaire est assuré principalement par des dotations de l'État, qui sont prévues dans le contrat budgétaire pluriannuel – pour un peu plus de 38 millions d'euros – et par des ressources propres de Météo France, à hauteur de cinq millions d'euros, ce qui est compatible avec le fonds de roulement et les disponibilités dont dispose l'établissement. Le supercalculateur permettra de multiplier par cinq notre puissance de calcul. On gagnera une à deux heures d'échéance sur les prévisions. La précision géographique des prévisions sera accrue, avec une résolution de 1,3 kilomètre en moyenne et une résolution allant jusqu'à 500 mètres dans les sites à plus forts enjeux, comme les grands aéroports. Donc la capacité d'anticipation est accrue, avec des prévisions plus fines dans l'espace.

En ce qui concerne le projet global de l'établissement, j'ai vocation à m'inscrire dans le cadre qui a été fixé avec les autorités de tutelle dans le contrat d'objectifs ou la feuille de route 2022. Certains sujets restent ouverts pour lesquels des choix devront être faits : c'est le cas, par exemple, des centres de montagne. Je compte poursuivre, à cet égard, la discussion avec les élus et les territoires concernés, sur la base notamment des travaux du CGEDD sur les Hautes-Alpes.

Mme Françoise Cartron. – Vous avez évoqué, dans votre présentation, l'attention particulière que vous portiez à la place des femmes dans l'entreprise. Votre nomination serait déjà, en soi, un signe très positif ! Au-delà, avez-vous une photographie aujourd'hui de la place des femmes dans l'entreprise, en particulier aux postes de responsabilité et au comité de direction. Quels sont vos objectifs pour faire évoluer la place des femmes dans l'entreprise ?

Mme Virginie Schwarz. – Le diagnostic que je peux porter sur la place des femmes à Météo France est encore très préliminaire. Je constate toutefois qu'elles sont particulièrement peu nombreuses au comité de direction, et pourtant je viens d'un secteur, l'énergie et le climat, où elles sont particulièrement peu nombreuses... La place des femmes dans les métiers techniques constitue toujours un défi, et je retrouve des similitudes avec mes précédents postes. Il importe, dès lors, de porter une attention particulière au recrutement - l'École nationale de la météorologie, qui dépend de Météo France, ne recrute pas non plus beaucoup de femmes –, aux promotions et à la sélection des candidats jusqu'au niveau de direction, mais pas seulement. Je souhaite faire connaître ces métiers aux femmes et

leur faire prendre conscience qu'elles peuvent les exercer. C'est quelque chose, en effet, qui me tient à cœur.

Mme Angèle Prévile. – Quand vous parlez d'« accueillir » Copernicus, voulez-vous dire que c'est Météo France qui procéderait à l'accueil ou que l'installation de ce programme européen de surveillance de la Terre en France serait bénéfique pour votre établissement ? Savez-vous déjà quelle ville serait retenue ? Combien des personnes seraient concernées ? Quelles sont les relations entre Météo France et Copernicus ?

Mme Virginie Schwarz. – La France doit avoir l'ambition de se positionner comme l'un des pays susceptibles d'accueillir Copernicus en cas de Brexit. Les équipes ne seraient pas intégrées à Météo France ; elles resteraient sous l'autorité du Centre européen pour les prévisions météorologiques à moyen terme. Mais, étant financées par un programme européen, elles doivent se trouver sur le territoire de l'Union européenne.

Les collaborations entre Météo France et le Centre européen pour les prévisions météorologiques à moyen terme (CEPMET) sont anciennes et très étroites. La France a participé à la conception du modèle que cet organisme utilise. Météo France continue de l'enrichir. La venue de Copernicus en France serait bénéfique pour la visibilité de notre pays dans l'univers de la météo européenne et permettrait de renforcer les coopérations avec le Centre européen.

Dans l'avenir, il faut que la collaboration entre services météorologiques européens aille plus loin en matière de recherche et favorise la mutualisation des moyens, qui sont en croissance ; nous le voyons avec le supercalculateur. Il y a là une occasion à saisir.

M. Christophe Priou. – Lorsque le naufrage d'un navire provoque une pollution aux hydrocarbures, c'est votre établissement qui est sollicité pour savoir quand les côtes seront atteintes. Quelles sont vos responsabilités en la matière ? De quels moyens de prévision et de modélisation disposez-vous ?

Mme Virginie Schwarz. – Le modèle de prévision de dérives de polluants que Météo France a développé est utilisé pour participer aux opérations de lutte contre la pollution du milieu marin dans le cadre du plan Polmar. Nous fournissons des prévisions, nous mettons nos observations à disposition et, le cas échéant, nous participons aux cellules de crise, comme ce fut le cas à la suite du naufrage du navire américain au mois de mars dernier.

M. Charles Revet. – Vous avez une mission d'intérêt général très importante. Les bulletins météo sont probablement parmi les émissions les plus attendues par nos concitoyens, car ils permettent de prendre des dispositions préventives quand un événement grave est susceptible de survenir. Pour ma part, je les regarde tous les jours, voire plusieurs fois par jour.

Le secteur agricole, qui est lié à la nature, vit avec la météo. Les économies auxquelles il a été fait référence pour être dans les clous d'un point de vue financier nécessiteront une réorganisation et une diminution du nombre de sites. Or, nous le savons, l'éloignement des centres de réponse crée toujours des lourdeurs. La réorganisation n'aura-t-elle pas des incidences sur l'agriculture, voire sur d'autres secteurs économiques ? Un agriculteur a besoin de prévisions et d'interlocuteurs à l'échelon local pour savoir quel temps il fera, afin par exemple de décider d'entreprendre une action ou de la reporter.

M. Hervé Maurey, président. – Nous sommes tous conscients de la nécessité de réaliser des économies. Simplement, les réductions d'effectifs envisagées au sein de Météo France sont drastiques. Est-ce compatible avec vos missions, qui ont plutôt tendance à s'étendre ? Comment comptez-vous faire plus avec moins ?

Mme Virginie Schwarz. – Il y a deux dimensions dans votre question.

La première concerne la qualité des prévisions locales. Notre capacité d'en fournir s'améliore. J'en ai cité quelques exemples tout à l'heure. La seconde concerne la possibilité d'avoir un interlocuteur à l'échelon local. Les produits et les services de Météo France, ainsi que les différents canaux par lesquels nous diffusons l'information ne seront pas remis en cause par la réorganisation. Ils vont même au contraire se développer, grâce à l'apparition de nouveaux outils. Et les conventions que nous pouvons avoir avec un certain nombre de partenaires dans différents secteurs, dont le secteur agricole, ne seront pas non plus remises en cause par la restructuration.

Les modifications concerneront seulement l'organisation de Météo France dans l'observation et la prévision des phénomènes météorologiques. La qualité de la relation avec les territoires est, pour moi, un élément clé dans la mise en œuvre de la réforme.

M. Hervé Maurey, président. – Soit. Mais, encore une fois, comment allez-vous faire plus avec moins ?

Mme Virginie Schwarz. – Nous allons nous organiser différemment. Je pense notamment aux services administratifs, qui étaient très déconcentrés ; à l'instar de nombre d'entreprises ou de structures publiques, nous avons procédé à une recentralisation des différentes fonctions administratives. Cela représente une part non négligeable des réductions de postes prévues dans la réforme. Mais il n'y aura pas d'incidence directe sur la prévision ni sur le cœur de métier de Météo France.

M. Hervé Maurey, président. – Ainsi, une baisse de 15 % des effectifs n'est pas de nature à vous inquiéter ?

Mme Virginie Schwarz. – C'est évidemment un défi immense en termes tant de qualité de service que d'accompagnement du personnel.

M. Hervé Maurey, président. – Vous sentez-vous apte à le relever ?

Mme Virginie Schwarz. – En tout cas, j'y consacrerai toutes mes compétences et mon énergie avec les équipes de Météo France.

M. Hervé Maurey, président. – Nous allons bientôt procéder au vote. Quel est, selon vous, l'élément clé pour nous convaincre que vous êtes la meilleure candidate pour le poste ?

Mme Virginie Schwarz. – J'ai eu l'expérience de la gestion d'établissements techniques et scientifiques à l'Ademe, mais également d'un établissement qui était déjà très concerné par les problématiques territoriales. J'ai une bonne connaissance de la sphère publique et du réseau des acteurs publics avec lesquels Météo France doit être en partenariat pour travailler plus efficacement. Je porte un grand intérêt aux questions de management, mais également de mise en œuvre opérationnelle des projets. J'ai une expérience internationale ; or Météo France doit continuer à engager des coopérations avec des

partenaires étrangers. Enfin, tout au long de ma carrière, j'ai eu un engagement très fort dans le service public, toujours dans le sens de l'intérêt général, sachant que l'on demande aux agents de l'État, notamment aux fonctionnaires, de répondre à des problèmes parfois compliqués.

Vote sur la proposition de nomination de Mme Virginie Schwarz aux fonctions de présidente-directrice générale de Météo France

M. Hervé Maurey, président. – Nous venons de procéder à l'audition de Mme Virginie Schwarz, dont la nomination est envisagée par le Président de la République pour exercer les fonctions de présidente-directrice générale de Météo France.

Nous allons désormais procéder au vote.

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

Le dépouillement se déroulera de manière simultanée avec la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale.

L'article 13 de la Constitution dispose que le Président de la République ne pourrait procéder à cette nomination si l'addition des votes négatifs de chaque commission représentait au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés dans les deux commissions.

Il est procédé au vote.

La réunion est close à 12 h 45.

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.

Dépouillement simultané, au sein des commissions du développement durable et de l'aménagement du territoire des assemblées, du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de Mme Virginie Schwarz aux fonctions de présidente-directrice générale de Météo France et résultat

La commission procède au dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de Mme Virginie Schwarz aux fonctions de présidente-directrice générale de Météo France, simultanément à celui de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale.

Résultat du scrutin :

Nombre de votants : 16

Bulletins blancs ou nuls : 1

Pour : 15

Contre : 0

Mardi 17 septembre 2019

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

La réunion est ouverte à 15 h 30.

**Projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire -
Examen du rapport et du texte de la commission**

M. Hervé Maurey, président. – Nous examinons cet après-midi le rapport et le texte de la commission sur le projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire. Je remercie Marta de Cidrac d'avoir fait un travail considérable dans un laps de temps contraint, le texte ayant été déposé au Sénat le 10 juillet dernier : une centaine d'auditions ont été organisées. Je salue Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis au nom de la commission des affaires économiques, ainsi que Cyril Pellevat, qui remplace notre collègue Pierre Médevielle, au nom de la commission des affaires européennes. Je le rappelle, la commission des affaires européennes présente des observations destinées à éviter les surtranspositions que nous avons parfois connues. Nous avons plus de 500 amendements à examiner : 14 ont été déclarés irrecevables en application de l'article 40 de la Constitution et nous aurons à nous prononcer sur la recevabilité de 4 amendements au titre de l'article 45.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Nous abordons aujourd'hui l'examen du projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, envoyé au fond à notre commission. La commission des affaires économiques s'est saisie pour avis, et je salue le travail de la rapporteure pour avis, Anne-Catherine Loisier, avec qui nous nous retrouvons sur l'essentiel.

Ce projet de loi comprend plusieurs volets relatifs à l'information du consommateur, à la lutte contre le gaspillage et au fonctionnement de ce qu'on appelle « les filières à responsabilité élargie du producteur » (REP). Il est présenté par le Gouvernement comme le premier acte de son « accélération écologique ». Nous sommes d'emblée placés sur un terrain très politique : si ce texte comporte des dispositions qui vont dans le bon sens, il n'a en réalité rien de « révolutionnaire ». Au contraire, il ne comporte que quelques articles assez techniques ; il présente la faiblesse de ne pas fixer d'orientations claires et précises ; et il renvoie certaines dispositions à des ordonnances. Vous vous souvenez sûrement d'ailleurs que la première version qui avait fuité dans la presse ne comportait quasiment que des renvois à des ordonnances, ce dont nous nous étions, à raison, émus.

Il est également dommage que le Gouvernement ait fait le choix de sur-communiquer sur la mesure, selon lui, emblématique de ce texte, à savoir la consigne, dont la portée paraît bien anecdotique au regard des immenses défis auxquels nous sommes confrontés en termes d'épuisement de nos ressources, de réchauffement climatique et de dégradation de nos écosystèmes. Six mois plus tard, le discours politique a changé, mais le fond est resté *grosso modo* le même.

Au-delà de ma déception quant à l'ampleur de ce texte, je déplore la méthode ayant présidé aux premières étapes du parcours de ce texte.

Tout d'abord, la concertation mise en avant n'a pas porté sur toutes les dispositions du projet de loi, notamment sur la mise en place de la consigne, comme l'ont fait remarquer de nombreux acteurs.

Ensuite, les délais ont été particulièrement contraints, mais cela ne nous a pas empêchés de rencontrer un très grand nombre d'acteurs : au total, plus de cent auditions ont été organisées. À cet égard, je remercie nos collègues qui m'ont souvent accompagnée.

Par ailleurs, le flou entretenu sur le dispositif de consigne souhaité par le Gouvernement nous a également empêchés d'avoir accès à des informations solides et fiables. J'ajoute que la secrétaire d'État a indiqué la semaine dernière, lors de son audition, que le « pré-rapport » commandé à Jacques Vernier constituait son étude d'impact sur la consigne. Ce pré-rapport ne m'a été transmis que jeudi dernier, soit cinq jours avant l'examen en commission et n'a pas fait l'objet, à ma connaissance, d'une transmission officielle à la commission. Les seuls chiffres qui nous avaient été communiqués jusqu'à présent provenaient d'une étude réalisée par un collectif d'industriels du secteur de la boisson. Comment, dès lors, être sûr que ce dispositif, ainsi justifié, soit à même de garantir l'intérêt général ?

Enfin, le flou persistant du Gouvernement sur la question de la consigne ne nous facilite pas la tâche : souhaite-t-il mettre en place une consigne pour recyclage ? Sur quels produits ? Sur les bouteilles en plastique ? Sur les canettes ? Souhaite-t-il également mettre en place une consigne pour réemploi ? Sur quel gisement ? Selon quelles modalités ?

Contrairement à ce qu'indique la secrétaire d'État, j'estime que le débat parlementaire doit porter sur un projet assumé du Gouvernement : on ne saurait nous demander de voter sur des intentions floues. C'est pourquoi je vous proposerai de prendre nos responsabilités et de trancher pour une option claire, que j'ai construite à partir de mon travail et de mes auditions.

Malgré les quelques mesures qui vont dans le bon sens, ce texte souffre, selon moi, d'un véritable recul environnemental avec la consigne.

En vérité, la consigne pour recyclage des bouteilles en plastique, comme semble la prévoir le Gouvernement, même s'il ne l'assume pas, est un outil du passé. Il repose sur la perpétuation d'une production aveugle de plastique alors que le véritable enjeu du XXI^e siècle consiste précisément à en produire moins. Un tel dispositif conduirait en effet à donner une prime à la production de plastique et à sanctuariser, dans le même temps, la consommation de produits en plastique à usage unique, comme on le voit en Allemagne, où la mise en place de la consigne a conduit à une surconsommation des emballages et des contenants en plastique à usage unique. Pire, il acterait un recul dans la prise de conscience écologique en « monétarisant » un geste essentiel, aujourd'hui gratuit. Le consommateur vertueux, qui paye aujourd'hui un euro sa bouteille en plastique et la jette dans le bac jaune, devra demain la payer 15 centimes de plus et prendre peut-être sa voiture pour la rapporter dans un consignateur, voire dans un supermarché. Comment ne pas y voir un non-sens écologique ?

J'en viens à mes propositions.

Je suis convaincue – et j’espère vous en convaincre – que nous devons aller plus loin que ces simples aménagements et cette « mesurette » hasardeuse et non évaluée, en donnant plus de souffle à ce texte, comme l’a souligné la semaine dernière notre collègue Didier Mandelli, président du groupe d’études sur l’économie circulaire, à l’occasion de l’audition de la secrétaire d’État.

Nous devons lutter contre l’ensemble des déchets plastiques, qui, aujourd’hui, nous le savons tous, s’accumulent dans nos océans comme dans nos assiettes. Les bouteilles en plastique ne constituent en effet qu’une infime partie des plastiques mis sur le marché. Je vous proposerai d’abord d’agir sur la collecte « hors foyer » de l’ensemble des emballages, en affectant une partie des contributions financières versées par les producteurs au financement d’un programme d’amélioration de cette collecte séparée. Je souhaite aussi vous proposer d’aller dans le sens d’une réduction de la production de plastique. Le seul recyclage ne peut constituer une réponse ambitieuse dans la mesure où un produit ne peut être recyclé à l’infini. Le recyclage crée finalement un modèle économique fondé sur la consommation de plastique usagé. C’est pourquoi la lutte contre le suremballage est, à mon avis, essentielle ; c’est d’ailleurs une attente forte de l’opinion publique. Aussi, je proposerai, d’une part, la mise en place par les pouvoirs publics d’une trajectoire pluriannuelle de réduction de la mise sur le marché d’emballages et, d’autre part, la réalisation de plans quinquennaux de prévention et d’écoconception par les entreprises les plus gourmandes en emballages. Par ailleurs, un système de bonus-malus financier tenant compte de la quantité de matière utilisée dans un produit inciterait fortement les producteurs à ce que l’on appelle la « sobriété matière ». Je proposerai également la mise en place d’un fonds de réparation et la fixation d’objectifs de réparation au sein des cahiers des charges des éco-organismes afin de limiter le renouvellement débridé des produits.

Enfin, nous devons, me semble-t-il, prendre la mesure de l’impact des pollutions plastiques sur nos milieux naturels, à commencer par l’eau. Les producteurs devront également financer des opérations de nettoyage des milieux et de traitement de la pollution des eaux au plastique.

En ce qui concerne la consigne, vous l’aurez compris, je vous proposerai de clarifier le dispositif prévu par le projet de loi.

L’étude d’impact complémentaire que nous avons commandée et que je vous propose de mettre en ligne sur notre site montre de manière très intéressante que l’objectif européen de collecte de 90 % des bouteilles en plastique peut être atteint sans mettre en œuvre la consigne. En outre, il apparaît clairement que la consigne pour recyclage des bouteilles en plastique en polyéthylène téréphtalate (PET) constitue un non-sens environnemental et économique.

Outre les limites écologiques que j’ai évoquées tout à l’heure, l’instauration d’un tel dispositif pèserait sur le modèle économique mis en place par de nombreuses collectivités, qui ont d’ores et déjà suspendu leurs plans d’investissements destinés à moderniser leurs centres de tri, dans la perspective de l’extension de la consigne de tri pour 2022. Elle entraînerait également une perte de pouvoir d’achat pour le consommateur dans la mesure où le montant des consignes non retournées pourrait atteindre 200 millions d’euros. Elle se traduirait aussi par un inévitable impact financier négatif sur les collectivités, qui perdraient les recettes tirées de la vente des matières recyclées et les soutiens financiers versés par l’éco-organisme. Cette perte globale est estimée à environ 150 millions d’euros, bien que ce

montant fasse encore l'objet de nombreux désaccords entre parties prenantes. Enfin, elle ne serait pas neutre du point de vue du risque de dévitalisation des centres-villes.

Pour toutes ces raisons, je vous propose de recentrer le dispositif proposé par le Gouvernement sur la consigne pour réemploi. Même si je ne suis pas convaincue de son utilité pour le verre, dont l'objectif de recyclage est aujourd'hui atteint, nous estimons que des innovations permettront, peut-être, à terme de rendre cet outil pertinent.

Le second volet de mes propositions vise à donner au consommateur plus de réponses à ses préoccupations environnementales quotidiennes et plus d'informations. Ainsi, le « point vert », marque déposée par l'éco-organisme Citeo indiquant que le produit contribue au financement de la filière, doit progressivement disparaître en ce qu'il entretient une confusion dans l'esprit du consommateur : ce dernier pense qu'il indique la recyclabilité d'un produit.

Je vous proposerai aussi de mettre fin aux publicités scandaleuses qui incitent le consommateur à dégrader ou à empêcher le réemploi d'un produit encore en état de fonctionnement.

Enfin, je vous soumettrai une série d'amendements visant, d'une part, à encadrer la gestion des déchets du bâtiment, et, d'autre part, à renforcer les moyens de lutter contre les dépôts sauvages d'ordures.

Les déchets du bâtiment constituent un enjeu essentiel au regard des volumes considérés. Le projet de loi prévoit le principe d'une REP assorti d'une faculté pour les professionnels concernés d'y déroger par un système équivalent. Nombre d'entre vous ont déposé des amendements visant à supprimer cette possibilité de déroger à cette nouvelle REP. Or c'est le point d'équilibre auquel sont parvenus l'ensemble des acteurs au terme de négociations toujours en cours avec le ministère. Pour ma part, j'estime qu'il est important de préserver l'équilibre trouvé, tout en l'encadrant, de manière à garantir, pour chacune des deux options, en plus de la reprise gratuite des déchets triés, un maillage territorial des points de collecte et une extension de leurs horaires d'ouverture. Je vous proposerai d'encadrer le système équivalent éventuel par une convention tripartite entre l'État, les collectivités et les professionnels du bâtiment. Je souhaite aussi responsabiliser le maître d'ouvrage en prévoyant la remise par le professionnel d'un certificat de traitement des déchets induits par les travaux qu'il fait réaliser. L'ensemble de ces amendements permettront de garantir une bonne gestion de ces déchets, tout en faisant confiance aux professionnels.

Enfin, le drame de cet été avec la mort du maire de Signes a montré, si cela était encore nécessaire, l'immense détresse dans laquelle se retrouvent de très nombreux élus face au développement incontrôlable des dépôts sauvages de déchets sur le territoire de leurs communes. Aussi, je vous proposerai de ne pas accepter le renvoi d'un tel sujet aux ordonnances au profit d'un certain nombre de modifications dans le texte, dont le renforcement des pouvoirs de police des élus et du préfet pour lutter contre ces dépôts. Je proposerai aussi que les écocontributions versées par les producteurs de ces déchets contribuent à financer le nettoyage des dépôts sauvages.

Telles sont les principales orientations que je vous sou mets cet après-midi ; elles ne manqueront certainement pas d'être enrichies par les vôtres.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Je tiens tout d’abord à vous remercier de m’accueillir aujourd’hui dans le cadre de l’examen de ce projet de loi. Je remercie aussi tout particulièrement Marta de Cidrac de m’avoir associée à certaines des auditions et de la bonne intelligence avec laquelle nous avons mené nos travaux respectifs. Nous nous rejoignons d’ailleurs sur nombre des mesures.

Ce texte était attendu depuis longtemps, afin de donner toute sa place à l’économie circulaire. Le champ de notre saisine porte sur 8 articles sur les 13 qui composent ce projet de loi. Au total, la commission a adopté une vingtaine d’amendements sur ces articles.

Nous avons abordé l’examen de ce projet de loi en gardant à l’esprit les priorités suivantes : une réelle lisibilité pour le consommateur, une garantie du financement des missions dévolues aux collectivités locales, assurer la faisabilité économique et technique pour les producteurs.

Tout d’abord, la commission a souhaité donner aux producteurs la visibilité nécessaire pour accélérer le virage vers l’économie circulaire, un constat que nous partageons avec Mme la rapporteure. Il nous paraît nécessaire d’encadrer le renvoi systématique aux mesures règlementaires, qui affaiblit le contrôle du Parlement et limite la visibilité pour les entreprises. Ainsi, les articles 1^{er} et 2, qui traitent de l’information au consommateur, ne précisent pas suffisamment la définition des mentions environnementales, les modalités de contrôle du respect de ces obligations ou les critères de l’indice de réparabilité. C’est la raison pour laquelle la commission des affaires économiques a déposé deux amendements, identiques à ceux de Mme la rapporteure, visant à mieux préciser ces dispositifs.

Ensuite, les délais de mise en œuvre des nouvelles obligations des producteurs et distributeurs sont, pour certains, irréalistes et ne tiennent pas compte de la réalité des processus industriels ou du temps nécessaire à la mise en place d’une filière REP. La commission a donc déposé deux amendements prévoyant des délais adaptés et propices à créer une dynamique partagée concernant l’économie circulaire.

Par ailleurs, en matière d’information de consommateur, la commission a jugé utile de recentrer l’information sur des indicateurs lisibles, harmonisés et faciles d’accès. Un amendement en ce sens a été déposé pour permettre la dématérialisation des mentions environnementales.

En outre, la commission a souhaité permettre l’émergence de solutions innovantes et efficaces aux problématiques de gestion des déchets, en privilégiant les obligations de résultat aux obligations de moyens. Certains secteurs peuvent mettre en œuvre des solutions efficaces, sans, pour autant, passer par un éco-organisme ou un système individuel. Certains éco-organismes n’atteignent pas leurs objectifs de collecte ou de recyclage, tels que les papiers graphiques, avec un taux de 47 % au lieu de 55 %, ou encore les textiles, avec un taux de 24 % au lieu de 50 %. Nous avons des doutes sur leur gouvernance ou leur gestion financière ; il ne faut pas faire des éco-organismes l’alpha et l’oméga de la gestion des déchets. Je vous proposerai un amendement visant à autoriser une forme de « troisième voie » pour les filières REP qui le souhaitent, en les soumettant à des objectifs de résultat en matière de collecte et de recyclage. Je vous proposerai aussi de restaurer une égalité de traitement entre les systèmes individuels et les éco-organismes. Le projet de loi impose de nouvelles contraintes de taille, comme le paiement d’une prime au retour. Pourquoi fragiliser les systèmes qui atteignent aujourd’hui des taux de collecte et de recyclage bien supérieurs aux

exigences de l'Union européenne, et ce sans prime au retour ? Je pense ici à l'agrofourmiture, qui affichait en 2018 un taux de 67 %, avec un objectif de 71 % en 2023, alors que la directive européenne impose un objectif de 50 % en 2025.

Enfin, j'aborderai rapidement le sujet de la consigne. Cette mesure est devenue un totem pour le Gouvernement, qui semble la défendre à tout prix, ce qui contraste avec le minimalisme du dispositif inscrit dans le projet de loi. Les arbitrages concernant les modalités d'application concrètes de cette mesure n'ont toujours pas été rendus.

La commission des affaires économiques n'est pas opposée à la mise en œuvre de dispositifs de consigne, sous réserve que des garde-fous soient instaurés. Aussi, elle propose trois amendements, qui sont compatibles avec ceux de Mme la rapporteure : ils apportent un encadrement complémentaire, qui nous semble nécessaire.

Le premier amendement vise à protéger les collectivités. En effet, la mise en place d'une consigne priverait les collectivités des recettes de la revente des matières, ce qui serait susceptible de bouleverser les équilibres de financement du service public. De plus, les producteurs ne financeraient plus le service public *via* l'éco-organisme actuel, alors que la collectivité continuerait pourtant de collecter ces emballages dans le bac jaune. Notre amendement garantit que les collectivités seront indemnisées à hauteur du montant de la consigne sur chaque bouteille non déconsignée qu'elles auront collectée et retournées au producteur. Il s'agit là d'une compensation pour le service rendu par les collectivités.

Le deuxième amendement tend à protéger le consommateur des dérives commerciales liées à la consigne. Il précise que les distributeurs ne peuvent pas faire de promotion sur le montant de la consigne, ce qui avantagerait la grande distribution au détriment du petit commerce. Il impose aussi que la consigne soit remboursée en numéraire, et non par bons d'achat, qui rendraient le consommateur captif de certains lieux de vente.

Le troisième amendement, enfin, prévoit de protéger l'environnement. Il n'est pas avéré que la consigne soit un dispositif écologique vertueux, puisqu'elle impliquerait l'organisation de circuits de collecte sur tout le territoire, transportant à vide des contenants. Je proposerai donc que la consigne ne puisse être mise en place qu'à la condition que son bilan environnemental global soit positif.

J'insiste sur ces trois amendements. Il s'agit là d'exprimer la position du Sénat sur les lignes rouges qui ne doivent pas être franchies. Quelles que soient les consignes envisagées, ces amendements permettront de mieux les encadrer.

Telles sont en quelques mots les conclusions de nos travaux.

M. Cyril Pellevat, au nom de la commission des affaires européennes. – Pierre Médevielle, qui regrette de ne pas pouvoir être des nôtres cet après-midi, m'a chargé de vous présenter ses observations.

Dans le cadre de sa mission de veille sur les surtranspositions inscrite dans notre règlement, la commission des affaires européennes a formulé plusieurs observations à la fin du mois de juillet sur les dispositions du projet de loi qui transpose les directives adoptées en mai 2018 dans le cadre du paquet « économie circulaire », complété en juin dernier par la directive concernant certains produits en plastique.

Le paquet « économie circulaire » fixe les objectifs chiffrés de recycler *a minima* à l'horizon de 2025 et 2030. Les objectifs globaux sont déclinés par matière, avec une attention particulière sur le plastique, et par secteur. Il précise et renforce le cadre européen, notamment pour la collecte séparée des déchets municipaux et des biodéchets ou encore la responsabilité élargie des producteurs.

Fondées sur le principe du pollueur-payeur, de nouvelles filières de traitement devront en outre être mises en place pour les filtres de cigarette, les lingettes pré-imbibées et les emballages non ménagers. Certaines des prescriptions sont impératives, comme l'interdiction de mise sur le marché de produits à base de plastique oxodégradable ou la mise en place de systèmes de reprise, de collecte et de valorisation des emballages et déchets d'emballage en vue de leur réemploi. Le projet de loi les transpose strictement en droit interne. La commission des affaires européennes a toutefois constaté que celui-ci anticipe la date d'application d'une obligation en matière de traitement des emballages de la restauration rapide.

En outre, le texte prévoit des mesures d'application pour la mise en œuvre d'obligations européennes, notamment en matière de suivi et de contrôle des filières REP. Là encore, il va au-delà des textes européens dans plusieurs cas, notamment les garanties financières requises pour l'agrément des éco-organismes et la prise en compte des coûts de nettoyage et de certains coûts liés à la prévention des déchets dans le calcul de l'écocontribution. De même, le champ de l'obligation de reprise des produits usagés va au-delà de celui de la directive. Par ailleurs, les directives renvoient aux États membres le soin de prendre des mesures appropriées, qu'elles encadrent pour atteindre les objectifs qu'elles fixent. Elles formulent des préconisations ou des suggestions pour faciliter l'atteinte de ces objectifs, par exemple en matière de disponibilité des pièces détachées ou d'information des consommateurs ; le projet de loi en reprend plusieurs. Ces mesures ne sont pas imposées par le droit européen, mais elles s'inscrivent dans la logique d'atteindre des objectifs européens de réduction de la production de déchets et de lutte contre le gaspillage. Je citerai l'information des consommateurs sur les qualités environnementales des produits, leur réparabilité et la disponibilité des pièces détachées, l'interdiction de la destruction de certains invendus non alimentaires ou le renforcement des conditions d'établissement du diagnostic sur le caractère réutilisable des produits et déchets dans le secteur du BTP.

Pour favoriser le recyclage, le projet de loi introduit également un taux minimum d'incorporation de matières recyclées dans certains produits ; il prévoit la création de cinq nouvelles filières purement nationales et la possibilité de mettre en place des systèmes de consigne, notamment pour les bouteilles en plastique contenant des boissons.

La question centrale est celle de la justification de ces surtranspositions au regard notamment de leurs conséquences sur la compétitivité des opérateurs économiques. Ainsi que notre collègue Pierre Médevielle l'a rappelé à Mme Poirson mardi dernier, il est impératif que toutes ces conséquences soient évaluées au regard des objectifs européens et nationaux et qu'elles n'introduisent pas de distorsions de nature à pénaliser les opérateurs français par rapport à leurs concurrents européens. Il ne suffit pas de répondre que les filières REP visent tous les producteurs, qu'ils soient établis en France ou à l'étranger. Il convient de procéder à une analyse détaillée et de mesurer l'impact des mesures hors filières et les coûts non supportés par les producteurs ou les distributeurs étrangers pour ce qui concerne les produits qu'ils ne mettent pas sur le marché français. Au-delà, la commission des affaires européennes estime que le renvoi à des ordonnances, dont le contenu n'est pas précisé, n'est pas une réponse au risque de surtransposition.

En conclusion, le bien-fondé des objectifs n'est pas contestable. C'est sous l'angle de la mise en œuvre de ces derniers que la commission des affaires européennes a souhaité attirer votre attention sur les transpositions identifiées dans les observations qui figurent en annexe du rapport d'information, qu'elle a approuvé.

M. Didier Mandelli. – Je remercie Marta de Cidrac et Anne-Catherine Loisier pour le travail qu'elles ont réalisé sur ce sujet technique, sensible pour les collectivités, mais aussi pour l'ensemble des acteurs concernés. La feuille de route à laquelle j'ai participé dans le cadre du comité de pilotage n'est pas bordée ; je pense notamment à la question de la consigne.

J'ai déposé un certain nombre d'amendements ; je sais par avance que certains d'entre eux ne recueilleront pas un avis favorable, mais je vous fais tellement confiance, madame la rapporteure, que je vous annonce d'ores et déjà que je ne redéposerai pas en séance publique les amendements qui seront rejetés.

M. Joël Bigot. – Je remercie Mme la rapporteure pour la qualité de son rapport. J'espère que ce dernier nous permettra de sortir de la guerre des chiffres pour en revenir à l'objectif principal, à savoir l'économie circulaire et la lutte contre le gaspillage. Concernant la consigne, nos avis sont plutôt convergents, mais nous en parlerons lors de l'examen de l'article 8. Nous avons proposé des amendements importants en vue d'encourager les secteurs du réemploi et de l'économie sociale et solidaire ; j'espère qu'ils retiendront votre attention.

Au demeurant, le projet de loi comporte des points positifs : l'interdiction de destruction des invendus, la création de nouvelles REP. Il importe de faire de ce texte une véritable loi contraignante, débarrassée des flous laissés par le Gouvernement ; je pense notamment à l'information des consommateurs. Fixons des lignes claires pour donner aux Français des perspectives sur la transition circulaire que j'appelle de mes vœux. Ne remettons pas en cause les efforts déployés par les collectivités locales, en privatisant leurs ressources. Nous avons le devoir de proposer un consensus d'intérêt général.

Mme Pascale Bories. – Je félicite, moi aussi, Mme la rapporteure et Mme la rapporteure pour avis pour leur excellent travail et, surtout, la clarté de leur propos.

Ce projet de loi comporte des lacunes concernant le renforcement du volet préventif. J'espère que le débat permettra d'évoquer les autres piliers de l'économie circulaire ; je veux parler des achats durables, de l'écoconception, etc. Je rejoins l'avis de Mme la rapporteure pour avis s'agissant du manque de lisibilité des articles 1^{er} et 2. Par ailleurs, je partage l'avis de mes collègues concernant la consigne. La nostalgie du symbole de recyclage n'est pas de mise. Je crains que la consigne *new look* n'induisse à la fois des coûts et des contraintes, qui n'auront pas été bien mesurés. Je vous fais confiance, mesdames les rapporteures, pour rétablir la vérité sur ce sujet.

M. Guillaume Gontard. – Je m'associe aux félicitations adressées à nos deux rapporteures. Je rejoins certains des amendements présentés.

Ce texte était attendu. Même s'il va dans le bon sens, il pourrait aller plus loin encore pour ce qui concerne la diminution des déchets : favoriser le vrac, l'interopérabilité du matériel informatique, les matériaux biosourcés, accentuer le rôle d'exemplarité des collectivités. L'élargissement des REP est une bonne chose, mais il faut réfléchir à la question

de l'encadrement et à celle de la gouvernance ; nous déposerons un certain nombre d'amendements sur ce point.

Concernant la consigne, le mot est peut-être mal choisi. Nous ne savons pas à quelle consigne pense le Gouvernement ; il semble que le modèle économique retenu soit relatif à la réutilisation du plastique, ce qui ne me paraît pas souhaitable. Je déplore, moi aussi, le recours important aux ordonnances.

M. Alain Fouché. – Est-on certain que le plastique sera remplacé par un matériau plus écologique ? Il faudrait faire des analyses de cycle de vie des produits.

S'agissant des emballages à usage unique dans l'alimentaire et la santé publique, il n'y a pas d'autre solution aujourd'hui que le plastique. Cela mérite réflexion.

M. Cyril Pellevat. – La consigne représentera un coût important pour les collectivités et les particuliers. Il ne faut pas non plus oublier les contraintes qui pèsent sur les entreprises du secteur de l'eau.

S'il y a bien une volonté de ne plus détruire les produits invendus, les acteurs de la vente en ligne nous disent que ce secteur n'est pas organisé pour parvenir à cet objectif. Une filière spécifique va-t-elle se développer ? La TVA s'applique pour les produits donnés et non pour ceux qui sont détruits ; des discussions sont-elles en cours à Bercy sur ce sujet ?

Pour ce qui est des composants non recyclables, notamment électriques, le secteur du bâtiment et des travaux publics préférerait l'option du reconditionnement et de la réintégration dans le marché.

M. Frédéric Marchand. – Nous nous rejoignons tous sur l'essentiel.

J'ai rencontré avec notre collègue Françoise Cartron le syndicat mixte intercommunal de collecte et de valorisation du Libournais Haute-Gironde (Smicval) : son supermarché inversé ouvre de belles perspectives.

Le présent texte ne doit pas être focalisé sur la question de la consigne. Les sujets du réemploi solidaire et de la réforme des éco-organismes sont également pertinents.

EXAMEN DES ARTICLES

Articles additionnels avant l'article 1^{er}

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-384 rectifié *ter* vise à ce que l'objectif de 100 % de plastique recyclé d'ici au 1^{er} janvier 2025, porté par le Gouvernement, soit inscrit dans la loi. Il est pertinent que le législateur se saisisse de cet objectif. Son inscription dans le code de l'environnement s'accompagne d'une interdiction généralisée des plastiques non recyclables après 2025. Je suis réservée sur l'efficacité d'une interdiction généralisée et préfère donner des objectifs ambitieux aux producteurs, passibles de sanctions, comme je le proposerai par plusieurs amendements. L'avis est en revanche favorable sur l'amendement COM-88 qui est en discussion commune.

L'amendement COM-384 rectifié ter n'est pas adopté.

L'amendement COM-88 est adopté et devient article additionnel.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-382 *rectifié ter* vise à inscrire dans le droit un objectif stratégique global de réduction des déchets ménagers assimilés et des déchets d'activités économiques, hors bâtiment, de 15 % d'ici à 2030 par rapport à 2020. Je ne suis pas favorable à l'inscription dans le droit d'un objectif aussi spécifique, difficilement vérifiable et dont le non-respect serait difficile à sanctionner. Comme je le proposerai par plusieurs amendements, il me semble préférable d'inscrire des objectifs contraignants dans les cahiers des charges des éco-organismes, qui pourraient le cas échéant être sanctionnés.

L'amendement COM-382 rectifié ter n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'avis est défavorable sur l'amendement COM-383 *rectifié ter*. Je proposerai l'introduction, au sein du cahier des charges des filières emballages ménagers et professionnels, d'une réduction de mise sur le marché des emballages. Il me semble préférable de s'appuyer sur ce cahier des charges agréé par l'État plutôt que sur un objectif général de nature législative, moins normatif, car non passible de sanctions.

L'amendement COM-383 rectifié ter n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-325 *rectifié bis* vise à ajouter à la politique nationale de prévention et de gestion des déchets un objectif de réduction de la consommation de produits en plastique à usage unique d'ici à 2026.

Nous devons aller dans le sens d'une diminution des produits en plastique à usage unique, mais en privilégiant la mise sur le marché plutôt que la consommation : réduire les quantités de ces produits mis sur le marché en 2026 par rapport à 2022. *L'amendement COM-325 rectifié bis n'est pas adopté.*

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-337 vise à inscrire dans le droit l'objectif de 85 % d'emballages recyclables mis sur le marché avant 2025 et de 100 % en 2030. Il est préférable d'inscrire de tels objectifs de recyclabilité dans le cahier des charges de l'éco-organisme compétent sur cette filière, ce que je proposerai par un amendement à l'article 8. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-337 n'est pas adopté.

Article 1^{er}

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-496 vise à permettre au pouvoir réglementaire de définir des modalités de communication des qualités et caractéristiques environnementales adaptées à chaque catégorie de produits, y compris de façon dématérialisée. Ma collègue Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis au nom de la commission des affaires économiques, présente un amendement identique COM-525. Ils satisfont pleinement les amendements COM-53 *rectifié* et COM-386.

Les amendements COM-496 et COM-525 sont adoptés ; les amendements COM-53 rectifié et COM-386 deviennent sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-326 vise à ajouter l’impact écologique d’un produit aux informations apportées au consommateur. Cette notion semble trop générale pour apporter une réelle plus-value et plusieurs éléments mentionnés à l’article 1^{er} relèvent déjà d’une approche environnementale globale. En outre, l’amendement COM-497 que nous allons examiner juste après vise à privilégier une analyse de l’ensemble du cycle de vie des produits dans l’établissement des différentes qualités et caractéristiques environnementales. Je demande le retrait.

L’amendement COM-326 est retiré.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Mon amendement COM-497 vise à établir les qualités et caractéristiques environnementales des produits en privilégiant une analyse de l’ensemble du cycle de vie. L’objectif est d’apporter au consommateur l’information la plus complète et intégratrice possible quant à l’impact environnemental des produits qui lui sont proposés à l’achat.

L’amendement COM-497 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Concernant l’amendement COM-2 rectifié, notre collègue Louis-Jean de Nicolaÿ a relevé à juste titre une différence sémantique entre les articles 1^{er} et 2. L’harmonisation rédactionnelle que je propose diffère, en modifiant l’article 2 pour l’harmoniser avec l’article 1^{er}, plutôt que l’inverse. Le souci de notre collègue de disposer d’une loi claire et cohérente aura une réponse. Je demande le retrait.

L’amendement COM-2 rectifié est retiré.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-3 rectifié vise à préciser que les obligations d’information sont établies en conformité avec la loi et le droit de l’Union européenne. Il n’est pas utile de préciser le second point, car ce principe s’applique à l’ensemble de notre législation. Quant au premier point, il reviendrait à indiquer que la loi est conforme à la loi, ce qui serait dépourvu de toute portée puisqu’il s’agit du même niveau en termes de hiérarchie des normes. Je demande le retrait.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ. – Il faut permettre aux producteurs d’apposer des mentions compréhensibles dans l’ensemble des pays de l’Union européenne. Le logo Triman n’a cours qu’en France.

M. Hervé Maurey, président. – Nous légiférons pour la France !

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Ce logo est en tout état de cause en conformité avec la législation européenne. Votre proposition n’empêcherait pas sa généralisation.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ. – Je maintiens l’amendement.

L’amendement COM-3 rectifié n’est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-385 vise à préciser que les qualités et caractéristiques environnementales sont établies sur l’ensemble du cycle de vie des produits, et que, s’agissant des substances dangereuses, le dispositif d’information porte sur les substances extrêmement préoccupantes. Le premier point est pleinement satisfait par l’amendement COM-497 que nous venons d’adopter. Quant au périmètre des substances

dangereuses, ma collègue Anne-Catherine Loisier propose dans un amendement qui sera examiné dans un instant de les identifier par décret en s'appuyant sur un avis de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses), ce qui permettra de répondre au souci de délimiter le périmètre concerné. Je demande le retrait.

L'amendement COM-385 est retiré.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement COM-526 vise à supprimer les écomodulations de la liste des caractéristiques environnementales devant être affichées. Il s'agit d'une information liée à la relation contractuelle entre un producteur et un éco-organisme. C'est une incitation pour un producteur à être plus performant et à faire évoluer son écoconception.

La modulation des écocontributions évolue fréquemment, selon les procédés industriels développés par les producteurs. À chaque évolution, cela impliquerait donc pour le fabricant de revoir ses modèles d'étiquette, de marquage, etc.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Avis favorable.

L'amendement COM-526 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-498 vise à préciser le contenu du décret en Conseil d'État nécessaire à l'application du nouveau cadre relatif à l'information du consommateur sur les qualités et caractéristiques environnementales des produits, en apportant une définition de ces éléments et en précisant les règles d'établissement ou de calcul de ces informations, ainsi que les modalités de contrôle du respect de cette réglementation. L'objectif est de définir un cadre clair et sécurisé pour les entreprises, et d'assurer une concurrence loyale entre elles. Ma collègue Anne-Catherine Loisier présente un amendement COM-528, identique.

Les amendements COM-498 et COM-528 sont adoptés.

Les amendements COM-327 et COM-387 deviennent sans objet.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement COM-527 précise que les substances dangereuses qui doivent faire l'objet d'une information au consommateur sont celles qui seront définies par un décret pris après avis des autorités compétentes en matière sanitaire, à savoir l'Anses en France.

Il s'agit de préciser la notion de substances dangereuses, qui est incertaine juridiquement, car il y a un éparpillement des différentes réglementations.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Avis favorable.

L'amendement COM-527 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-390 visant à préciser le contenu du décret nécessaire aux nouvelles informations environnementales est pleinement satisfait par mon amendement COM-498, avec un amendement identique de Mme Loisier. Je demande le retrait.

L'amendement COM-390 est retiré.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-500 est un amendement de coordination.

L’amendement COM-500 est adopté.

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

Article 2

L’amendement rédactionnel COM-502 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-504 vise à donner une définition claire et simple de l’indice de réparabilité dans la loi.

L’amendement COM-504 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-44 rectifié *bis* prévoit une transmission aux réparateurs professionnels de l’indice de réparabilité, ainsi qu’une mise à disposition des paramètres pour le consommateur.

Le second point sera pleinement satisfait par l’amendement COM-505 que nous examinerons dans un instant. Sur le premier point, il ne semble pas techniquement faisable pour les fabricants de communiquer aux réparateurs cet indice et ses paramètres, car le champ est très large et il s’agit d’un secteur qui n’est pas toujours très structuré.

L’amendement COM-44 rectifié bis n’est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-328 vise à proscrire le recours à la dématérialisation pour communiquer au consommateur l’indice de réparabilité. Il s’agit pourtant d’une faculté utile, qui pourra être modulée au niveau réglementaire en fonction des modalités de vente des produits. Avis défavorable.

L’amendement COM-328 n’est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-388 est pleinement satisfait par l’amendement COM-505 que je vous propose. Je demande le retrait.

L’amendement COM-388 est retiré.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-505 vise à permettre au consommateur d’accéder aux paramètres ayant permis d’établir l’indice de réparabilité du produit. Cela me paraît indispensable pour qu’un consommateur souhaitant se renseigner sur la réparabilité du produit puisse avoir accès aux principaux paramètres qui ont permis d’établir la notation du produit. Par souci de simplification, il est proposé de le faire par tout procédé approprié, et de privilégier une mise à disposition plutôt qu’une communication active. Pour certaines enseignes, cela pourrait notamment se faire *via* l’utilisation d’un code QR sur les étiquettes affichées en rayon.

L’amendement COM-505 est adopté ; les amendements COM-330 et COM-452 deviennent sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-329 vise à préciser que l’indice de réparabilité s’accompagne d’un pourcentage de réparabilité. Sur le fond, il me paraît satisfait par les éléments dont nous disposons sur la conception de cet indice, qui sera une notation sur 10, plus lisible pour un public large qu’un pourcentage. En outre, le niveau de détail visé par cet amendement relève du domaine réglementaire. Avis défavorable.

L’amendement COM-329 n’est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-506 vise à préciser le contenu du décret nécessaire à l’application de l’indice de réparabilité. L’objectif est de s’assurer d’une définition claire et précise par le pouvoir réglementaire des critères et du mode de calcul retenus pour l’établissement de cet indice. Mme Loisier propose un amendement COM-529, identique.

Les amendements COM-506 et COM-529 sont adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-331 vise à préciser que l’indice de réparabilité est élaboré sur la base d’un référentiel développé par l’Agence de l’environnement et de la maîtrise de l’énergie (Ademe) en concertation avec les parties prenantes. En réalité, c’est bien ainsi qu’il a été développé à la suite de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte. Préciser la méthodologie retenue me semble superflu, d’autant qu’il ne revient pas au législateur d’imposer au Gouvernement les moyens à mobiliser, en l’occurrence l’établissement public concerné. Sur le fond, l’amendement est satisfait. Avis défavorable.

L’amendement COM-331 n’est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les amendements identiques COM-389 et COM-79, qui visent à mettre en place un régime de sanction pour l’article 2, sont satisfaits, car une sanction est déjà prévue aux alinéas 4 à 7 de l’article 1^{er}. Je demande le retrait.

Les amendements COM-389 et COM-79 sont retirés.

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

Article 3

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les amendements identiques COM-47, COM-169 rectifié *ter*, COM-52, COM-55 et COM-319 rectifié visent à maintenir l’exclusion des emballages en verre pour l’apposition d’une signalétique de type Triman, comme cela est prévu par le droit en vigueur. Cette matière présente en effet des contraintes particulières en matière d’apposition de logotypes, et bénéficie déjà d’un geste de tri déjà très bien ancré dans les habitudes des Français. Le maintien de cette exclusion étant pertinent, l’avis est favorable.

*Les amendements COM-47, COM-169 rectifié *ter*, COM-52, COM-55 et COM-319 rectifié sont adoptés.*

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-145, les amendements identiques COM-317 et COM-267 et l’amendement COM-393 visent à interdire l’apposition de signalétiques trompeuses sur le caractère recyclable d’un produit.

Sur ce sujet, je vous proposerai un amendement à l'article 8 visant à pénaliser l'apposition de signalétiques susceptibles de nuire à la bonne gestion de la fin de vie des produits, dans le cadre des écocontributions versées par les producteurs dans les filières REP. Des difficultés d'ordre juridique rendent fragile la mise en œuvre d'une interdiction, en particulier pour la démonstration du caractère trompeur de l'information donnée. Une désincitation financière sera plus solide juridiquement, tout en permettant d'atteindre le même objectif dans un laps de temps raisonnable. Je demande le retrait.

Les amendements COM-145 et COM-393 sont retirés.

Les amendements COM-317 et COM-267 ne sont pas adoptés.

L'amendement de cohérence COM-499 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-49 vise à abaisser de 2 500 à 100 mètres carrés la surface au-dessus de laquelle un commerce est assujéti à l'obligation de mettre à disposition des consommateurs un point de reprise des déchets d'emballage issus des produits achetés dans cet établissement. Je partage pleinement l'objectif d'améliorer la collecte séparée des emballages, en particulier s'agissant de la consommation hors foyer. Il me semblerait préférable de viser un seuil préservant le commerce de proximité. Celui de 400 mètres carrés constituerait sans doute un périmètre plus pertinent, par ailleurs déjà prévu par d'autres dispositifs comme l'obligation de conventionnement dans la loi Garot en matière de lutte contre le gaspillage alimentaire. Il serait également nécessaire de définir une échéance d'entrée en vigueur permettant aux commerces concernés de s'organiser en conséquence.

L'avis est défavorable à ce stade, mais je ne suis pas opposée à une discussion sur le sujet en séance, sur la base d'une rédaction modifiée.

L'amendement COM-49 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-334 prévoit l'apposition d'une signalétique relative au réemploi. L'idée est intéressante, mais nécessite des approfondissements, d'autant plus qu'à ma connaissance il n'existe pas de travaux préparatoires à ce jour sur une telle signalétique. La généralisation du Triman, développé depuis 2013, suscite déjà des réserves et des contraintes pour les producteurs. Il me semble donc prématuré d'imposer une nouvelle signalétique sans concertation, même s'il est probable qu'une telle réflexion devra être engagée en cas de consigne pour réemploi. Avis défavorable.

L'amendement COM-334 n'est pas adopté.

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

Article 4

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-335 rectifié vise à imposer au fabricant ou à l'importateur d'informer le vendeur de produits électroniques ou d'ameublement sur la non-disponibilité des pièces détachées.

Actuellement, le code de la consommation impose au fabricant ou à l'importateur d'informer le vendeur sur la période pendant laquelle les pièces détachées indispensables à l'utilisation des biens sont disponibles sur le marché. Cette obligation est très inégalement

respectée et le droit en vigueur laisse subsister un doute sur l'existence ou non d'une telle obligation. Le projet de loi résout cette incertitude et le manque de transmission systématique d'information entre le fabricant et le vendeur, en prévoyant désormais que, en l'absence d'éléments sur ce sujet, pour les équipements électroniques et les meubles, une indisponibilité des pièces sera présumée et communiquée explicitement au consommateur par le vendeur.

Néanmoins, je suis favorable à l'idée de créer une obligation claire à destination du fabricant ou de l'importateur d'informer expressément le vendeur sur la non-disponibilité des pièces. En outre, il reste pertinent de demander au vendeur de faire la synthèse, y compris en cas d'absence de toute information de la part du fabricant ou importateur pour que, *in fine*, le consommateur ait bien une information sur le sujet. Avis favorable.

L'amendement COM-335 rectifié est adopté ; les amendements COM-65, COM-138, COM-176 rectifié, COM-214 rectifié, COM-260, COM-397 et COM-396 deviennent sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-56 rectifié vise à reporter le délai de fourniture des pièces détachées incombant au fabricant de 20 à 40 jours.

L'amendement COM-495 que je vous propose et l'amendement COM-530 identique de Mme Loisiert visent à reporter ce délai à 30 jours, ce qui me paraît être une solution de compromis équilibré, permettant tout à la fois de tenir compte des contraintes en matière de livraison de pièces détachées et de coïncider avec le délai dans lequel un vendeur doit assurer la réparation d'un produit sous garanti. L'amendement COM-56 rectifié sera donc satisfait.

Les amendements COM-495 et COM-530 sont adoptés ; l'amendement COM-56 rectifié devient sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-45 rectifié *bis* vise à préciser que la période à partir de laquelle l'information relative à la disponibilité des pièces détachées est indiquée par le fabricant en référence à la date à laquelle la dernière unité du produit concerné est mise sur le marché. En outre, l'amendement tend à exiger du fabricant qu'il détaille la portée de son engagement par élément du produit. La première partie de l'amendement pourrait être conservée, en tant que principe général de mise en œuvre du dispositif, sans que cela implique d'informer chaque vendeur de la date de la dernière mise sur le marché.

L'avis est défavorable à ce stade, mais le sujet pourrait être réexaminé en séance avec une rédaction recentrée sur la définition de la période de disponibilité.

L'amendement COM-45 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – S'agissant de l'amendement COM-218 rectifié, l'article 4 impose aux réparateurs de cinq catégories d'équipements électroniques de proposer à ses clients d'utiliser des pièces de rechange issues de l'économie circulaire. Le contenu de cette obligation, notamment les catégories de pièces concernées, sera déterminé par un décret en Conseil d'État. La même obligation s'applique déjà aux réparateurs d'automobiles.

Le présent amendement vise à alléger l'obligation créée pour les équipements électroniques, en prévoyant que les réparateurs n'aient à proposer qu'une offre de recours à

des pièces de rechange. La notion d'offre n'a pas de définition claire, donc l'impact de l'amendement sur le périmètre de l'obligation est difficile à mesurer. Il me semble toutefois qu'elle pourrait conduire à ce qu'un réparateur se contente de proposer sur un seul produit – par exemple, un seul modèle de téléphone portable – d'avoir recours à des pièces de rechange. Cela atténuerait sensiblement l'ambition du dispositif, et l'on imagine qu'un certain nombre de réparateurs saisiraient cette occasion pour satisfaire de façon formelle à l'obligation sans qu'elle ait une portée utile pour le consommateur. Compte tenu de cette imprécision, j'y suis défavorable.

L'amendement COM-218 rectifié n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-371 rectifié vise à étendre aux réparateurs de matériel médical l'obligation de proposer, pour certaines catégories de pièces, des pièces issues de l'économie circulaire.

Dès lors que le dispositif relatif aux pièces issues de l'économie circulaire constitue une obligation de moyens et non de résultat, et que, en l'absence de telles pièces, un réparateur n'est pas contraint d'en proposer, j'y suis favorable, sous réserve toutefois d'une rédaction spécifique, et précisant des motifs de dérogation à cet objectif dans la loi en matière de sécurité et de santé des utilisateurs. L'amendement ayant été modifié en ce sens, l'avis est favorable.

L'amendement COM-371 rectifié est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'article 4 étend aux réparateurs d'équipements électroniques l'obligation, déjà imposée aux réparateurs d'automobiles, de proposer le recours à des pièces issues de l'économie circulaire. L'amendement COM-4 rectifié vise à intégrer une définition de la notion de pièces issues de l'économie circulaire au niveau législatif.

Cette question est renvoyée à un décret en Conseil d'État, comme le prévoit l'article L. 224-67 du code de la consommation relatif au secteur automobile. Le décret du 30 mai 2016 définit la notion de pièces issues de l'économie circulaire en l'adaptant aux spécificités du secteur automobile. Des dispositions analogues devront être définies pour les équipements électroniques, mais il s'agit d'un travail de définition technique relevant du pouvoir réglementaire. En fixant une définition au niveau de la loi, nous risquons d'omettre certains enjeux techniques. En outre, il ne serait pas cohérent juridiquement que pour le secteur automobile la définition soit dans un décret, et que pour le secteur de l'électronique elle figure dans la loi. Je demande le retrait.

L'amendement COM-4 rectifié est retiré.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-370 vise à imposer une disponibilité de dix ans pour les pièces détachées nécessaires à l'utilisation des équipements médicaux. La finalité est légitime, mais, dans le délai imparti, nous n'avons aucunement pu nous renseigner sur les pratiques actuelles des fabricants de matériel médical et sur les conséquences d'une telle extension. Nous nous interrogeons sur le périmètre de la notion de matériel médical, qui ne nous semble pas très clairement définie. L'avis est défavorable à ce stade.

L'amendement COM-370 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-81 vise à accroître les sanctions encourues en cas de manquement à l’obligation de fournir des pièces issues de l’économie circulaire pour certaines catégories d’équipements électriques et électroniques. Il semble adapté, pour cette obligation nouvelle, de reprendre un système de sanction existant, en l’occurrence celui qui est prévu pour l’obligation de même nature qui s’applique déjà au secteur automobile et dont s’inspire directement l’article 4 du projet de loi. L’avis est défavorable.

L’amendement COM-81 n’est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-367 vise à préciser que, en l’absence d’éléments transmis par le fabricant sur la disponibilité des pièces détachées, le vendeur communique par tout moyen au consommateur la mention « Aucune assurance sur la disponibilité des pièces détachées ».

Sauf exception, il ne revient pas à la loi de préciser les formulations. Il revient au pouvoir réglementaire de prévoir, le cas échéant, une distinction d’affichage entre l’absence d’éléments sur l’indisponibilité et l’indisponibilité avérée. Avis défavorable.

L’amendement COM-367 n’est pas adopté.

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

Articles additionnels après l’article 4

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-483 vise à compléter l’article L. 312-19 du code de l’éducation définissant l’éducation à l’environnement et au développement durable débutant dès l’école primaire, en précisant que cette éducation comporte une sensibilisation à la réduction des déchets, au réemploi et au recyclage des produits et matériaux, ainsi qu’au geste de tri. Je considère en effet que la sensibilisation aux enjeux de l’économie circulaire dès le plus jeune âge est cruciale, afin d’encourager les futurs consommateurs et citoyens à des comportements vertueux.

L’amendement tend aussi à ce que les formations dispensées dans les établissements d’enseignement technologique et professionnel favorisent la connaissance des techniques de réparation. Outre la disponibilité des pièces ou encore le coût de la réparation, la difficulté de certaines entreprises à recruter des techniciens réparateurs qualifiés constitue en effet un frein au recours à la réparation. Il est indispensable que les formations technologiques et professionnelles s’adaptent aux nouveaux besoins de l’économie circulaire en permettant une plus grande valorisation de la réparation dans leurs enseignements.

L’amendement COM-483 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les amendements COM-333, COM-80, et COM-394 visent à généraliser la mise en place d’un compteur d’usage sur certaines catégories d’équipements électriques et électroniques : les gros appareils ménagers et les équipements informatiques et de communication. Si la démarche est intéressante, elle ne saurait être généralisée sans expérimentations préalables. En outre, les produits concernés relèvent de marchés internationaux, ce qui semble peu compatible avec une initiative strictement française, conçue comme une obligation. Enfin, contrairement à l’indice de réparabilité, le sujet est très peu mûr techniquement s’agissant du compteur d’usage ou de l’indice de durabilité. L’avis est défavorable.

L'amendement COM-395 prévoit la remise au Parlement d'un rapport sur le sujet d'ici au 1^{er} janvier 2022. Autant sur d'autres problématiques le recours à des rapports est superflu, autant la production d'études synthétiques sur les questions de consommation peut éclairer utilement les travaux du législateur, à l'image du rapport sur la garantie légale de conformité remis en avril 2017 au Parlement. En outre, de telles initiatives peuvent stimuler des innovations, par exemple à l'initiative de l'Ademe. L'avis est favorable.

L'amendement COM-395 est adopté et devient article additionnel.

Les amendements COM-333, COM-80 et COM-394 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-368 vise à imposer au vendeur d'un bien neuf de faire figurer explicitement sur la facture une mention relative à l'existence de la garantie légale de conformité. Sans doute par coordination avec l'amendement précédent sur la durée de cette garantie, il prévoit une durée de cinq ans.

Sans modifier la durée de la garantie, je ne suis pas opposée au fait de créer une disposition spécifique relative à la mention que doit comprendre la facture des biens neufs, en vue d'assurer une complète information du consommateur sur l'existence de la garantie légale de conformité. Le rapport d'avril 2017 que nous évoquions à l'instant souligne bien que cette garantie est souvent méconnue du consommateur et qu'un certain nombre de commerces en profitent pour proposer des garanties commerciales payantes, dont l'intérêt est parfois limité par rapport à la garantie légale de conformité. Néanmoins, il faut avoir à l'esprit que cela risque de créer des coûts d'adaptation des systèmes de facturation.

L'avis est défavorable à ce stade, mais l'amendement pourrait être représenté en séance, avec seulement la proposition relative à la mention.

L'amendement COM-368 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-87 vise à imposer des conditions spécifiques d'information du consommateur sur les mises à jour du système d'exploitation des appareils.

Définir un régime spécifique à ce sujet dans la législation française me semble d'une portée limitée. Intervenir sur ces questions nécessiterait de mener un travail d'expertise spécifique, pour établir un état des lieux clair des pratiques existantes et des facultés offertes par le droit en vigueur pour y répondre.

J'ajoute que l'amendement comprend des précisions qui relèvent manifestement du domaine réglementaire. L'avis est donc défavorable.

L'amendement COM-87 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les amendements identiques COM-85 et COM-403 visent à inclure les informations relatives à l'indice de réparabilité et à la disponibilité des pièces détachées au régime des pratiques commerciales trompeuses.

Le projet de loi prévoit déjà un régime de sanction administrative en cas de manquement à ces obligations d'information. Il ne me semble pas souhaitable de faire dès à présent référence à un régime pénal et de qualifier ces manquements comme délit, assorti

d'une peine d'emprisonnement, en particulier pour une obligation nouvelle comme celle de l'indice de réparabilité.

En tout état de cause, dans le temps imparti, nous n'avons pas pu identifier clairement l'intérêt d'un remplacement du régime de sanction administrative par un régime de sanction pénale, sachant qu'en l'état les amendements aboutiraient à la mise en place de ces deux régimes parallèlement, ce qui soulèverait inmanquablement des difficultés d'application.

L'avis est défavorable à ces amendements, ainsi qu'aux amendements identiques COM-86, COM-398 et COM-346 relatifs aux entraves à la réparation, sujet connexe à l'obsolescence programme, mais dont la plus-value me paraît limitée.

Les amendements COM-85, COM-403, COM-86, COM-398 et COM-346 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-193 rectifié vise à porter de six mois à un an le délai pendant lequel les défauts de conformité sont présumés exister au moment de la délivrance, pour les biens d'occasion. L'objectif étant de renforcer la confiance des consommateurs dans les biens d'occasion et donc d'inciter au réemploi.

L'idée semble intéressante, mais il faut veiller aux équilibres de la relation entre le vendeur et l'acheteur, comme pour d'autres propositions relatives à la garantie légale de conformité. Il me paraît important de disposer d'éléments complémentaires sur le sujet avant de prendre une décision pertinente. À ce stade, l'avis est défavorable.

L'amendement COM-193 rectifié n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les amendements COM-83, COM-137, COM-259, COM-332 et COM-405 visent à allonger la durée légale de conformité de deux à cinq ans ou de deux à dix ans, en vue d'allonger la durée de vie des produits. Il s'agit d'une proposition discutée depuis plusieurs années, puisqu'elle avait été évoquée dès la Conférence environnementale de 2013.

Dans le cadre de la loi transition énergétique de 2015, le Parlement avait demandé au Gouvernement un rapport sur l'opportunité d'une telle extension, qui a été remis en avril 2017. Le rapport en question recommande de porter ce sujet au niveau européen, dès lors que la durée légale de conformité fait l'objet d'une harmonisation dans la directive Consommation de 1999 à deux ans. Il est possible pour les États membres d'aller au-delà, mais, en présence d'un marché européen intégré, il est peu probable qu'une initiative nationale isolée conduise à une évolution significative de la conception des produits. La marge d'ajustement risque alors d'être le prix de vente.

De manière générale, la plus-value d'une telle extension fait l'objet de vifs débats entre les associations environnementales et de consommateurs, d'une part, et l'industrie et la distribution, d'autre part.

Je partage l'idée qu'une harmonisation par le haut doit être portée par la France au niveau européen. Une initiative limitée à la France nécessiterait en outre que les discussions techniques se poursuivent quant à l'impact précis d'une augmentation de la durée légale de conformité sur la durée de vie des produits ainsi que sur leur prix, d'autant que la

modification proposée par ces amendements s'appliquerait à l'ensemble des produits vendus. L'avis est défavorable.

Les amendements COM-83, COM-137, COM-259, COM-332 et COM-405 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-399 vise à donner une priorité à la réparation plutôt qu'au remplacement dans le cadre de l'exercice de la garantie légale de conformité.

Si je partage tout à fait l'objectif, j'appelle l'attention sur la portée limitée de la notion de priorité, qui n'est d'ailleurs pas prévue dans la directive de 1999. En outre, la réécriture proposée écrase des dispositions indispensables au dispositif de mise en œuvre de la garantie, en précisant les modalités selon lesquelles le vendeur arbitre en fonction de la demande du consommateur et du coût de l'opération. Je pense en outre qu'un rapport détaillé sur les opérations de réparation, ainsi qu'une motivation écrite en cas de remplacement plutôt qu'une réparation peuvent créer des contraintes significatives, pour un secteur qui comprend parfois beaucoup de très petites entreprises (TPE). À ce stade, l'avis est défavorable.

L'amendement COM-399 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-401 vise à pénaliser le remplacement d'un produit dans le cadre de la garantie légale de conformité, en prévoyant que ce remplacement réinitialise la durée de la garantie légale de conformité.

Autant je perçois bien l'esprit de cette mesure, qui vise à désinciter au remplacement, autant, sur le fond, elle n'est pas particulièrement légitime. On ne voit pas pourquoi la garantie devrait être renouvelée intégralement en cas de remplacement. En outre, elle pourrait conduire à des stratégies de la part d'acheteurs visant à demander de prioriser le remplacement, y compris dans des cas où le vendeur n'aurait pas le choix pour des raisons de coût. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-401 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Avis défavorable à l'amendement COM-402.

L'amendement COM-402 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les amendements identiques COM-84 et COM-400 visent à créer une garantie légale de fonctionnement normal à la suite d'une réparation.

Il s'agit d'une fausse bonne idée, car cela risque d'augmenter significativement le coût de la réparation. En outre, il ne me paraît pas tout à fait cohérent de rendre tout réparateur responsable du bon fonctionnement de l'ensemble du produit lorsqu'il répare l'un de ses éléments, en particulier lorsque l'on connaît la structuration du secteur de la réparation, qui comprend de nombreux indépendants. Cette contrainte risque de créer une entrave à la réparation *in fine* et, donc, d'aller à rebours de l'objectif visé. En outre, nous aurons l'occasion d'examiner ultérieurement un amendement, que je vous proposerai, visant à favoriser la réparation *via* un fonds dédié, ce qui permettrait d'en réduire le coût. L'avis est défavorable.

Les amendements COM-84 et COM-400 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Contrairement à l'idée fondant l'amendement COM-372, la difficulté à appliquer l'infraction d'obsolescence programmée ne vient pas d'un problème de définition de son périmètre, car la notion de « techniques » permet déjà de viser un champ large. Le problème consiste plutôt à identifier le caractère intentionnel de la démarche en vue de réduire la durée de vie du produit. Il ne me semble pas utile ni approprié d'ajouter des éléments de définition, nécessairement parcellaires, comme le propose cet amendement.

S'agissant de l'inclusion de l'obsolescence programmée à l'article L. 441-1 du code de la consommation, comme le propose l'amendement COM-373, alors qu'elle est déjà définie à l'article L. 441-2 et dotée de son propre régime pénal, je ne perçois pas son intérêt.

Les amendements COM-372 et COM-373 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-501 vise à créer un article dédié au sein du code de l'environnement pour fixer le régime de sanction des obligations d'information créées par les articles 1^{er} à 3 du projet de loi, sans modification de fond.

L'amendement COM-501 est adopté et devient article additionnel.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-374 vise à imposer l'affichage de la durée de vie pour certains produits, en fixant comme critère une valeur supérieure à 30 % du salaire minimum de croissance. L'avis est défavorable, ainsi qu'à l'amendement COM-391, qui vise à généraliser l'établissement d'un indice de durabilité pour les équipements électriques et électroniques. Cette perspective avait été étudiée lors de l'application de la loi transition énergétique de 2015, qui mentionnait l'idée d'expérimentations relatives à l'affichage de la durée de vie des produits. En raison de difficultés techniques, liées en particulier à l'évaluation de la durée de vie et à la façon de présenter cette information au consommateur, les travaux de l'Ademe avaient été redirigés vers la réparabilité, ce qui aboutit à la généralisation d'un indice sur ce point dans le cadre du présent projet de loi. La durabilité, évoquée par l'amendement COM-391 présente le même problème d'inaboutissement technique que pour l'idée d'un compteur d'usage, les deux sujets étant d'ailleurs liés.

Les amendements COM-374 et COM-391 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Le coût constitue un frein au recours à la réparation. Cependant, il est préférable de réduire ce coût par le fonds de réparation abondé par les écocontributions des éco-organismes, tel que la commission l'a voté, plutôt que par des incitations fiscales pesant sur le budget de l'État. Avis défavorable à l'amendement COM-195 rectifié.

L'amendement COM-195 rectifié n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les amendements identiques COM-146 et COM-268 sont déjà satisfaits par l'amendement que j'ai proposé à la commission d'adopter et qui prévoit de reconnaître officiellement, dans le code de l'éducation, la sensibilisation à l'économie circulaire. Avis défavorable.

Les amendements COM-146 et COM-268 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-82 vise à demander au Gouvernement la remise d’un rapport sur l’opportunité de créer une plateforme numérique visant à recenser la disponibilité des pièces détachées. Une telle initiative ne relève pas des pouvoirs publics. Avis défavorable.

L’amendement COM-82 n’est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Le coût constitue un frein au recours à la réparation. Cependant, il est préférable de réduire ce coût par le fonds de réparation abondé par les écocontributions des éco-organismes, tel que la commission l’a voté, plutôt que par des incitations fiscales pesant sur le budget de l’État. Avis défavorable aux amendements identiques COM-66 rectifié, COM-139 et COM-261.

Les amendements COM-66 rectifié, COM-139 et COM-261 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-404 vise à demander la remise d’un rapport sur la durée de vie des appareils numériques et l’obsolescence logicielle. Je ne suis pas opposée à l’idée de creuser cette question, mais je doute fortement de la pertinence d’une initiative nationale sur le sujet. À mon sens, ces problématiques sont à traiter au niveau européen. Avis défavorable.

L’amendement COM-404 n’est pas adopté.

Article additionnel avant l’article 5

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-338 vise à introduire une taxe sur les produits non recyclables. Bien qu’il faille orienter les acteurs économiques vers des modes de production plus vertueux, l’amélioration de la recyclabilité des produits doit passer par les écomodulations déplaçonnées par le projet de loi, plutôt que par une taxe. Les écomodulations sont préférables aux taxations à plusieurs égards. Avis défavorable.

L’amendement COM-338 n’est pas adopté.

Article 5

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-5 rectifié vise à compléter l’intitulé d’une section du code de l’environnement pour y ajouter la notion de réemploi, en complément de la lutte contre le gaspillage. Cela permettra effectivement de donner une dimension plus positive aux dispositions concernées, telles que complétées par l’article 5 du projet de loi. Avis favorable.

L’amendement COM-5 rectifié est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les auteurs des amendements identiques COM-32, COM-67, COM-140, COM-262, COM-315 et COM-407 pointent une réelle limite du système actuel, qui peut conduire certaines grandes surfaces peu scrupuleuses à écouler des produits en les donnant à des associations pour éviter d’avoir à en assumer le traitement comme déchets, traitement qui se retrouve ainsi à la charge du service public de gestion des déchets.

Nul ne peut se satisfaire de cette situation, mais la solution proposée n'est pas la plus pertinente. C'est plutôt le contrôle de la qualité des denrées données qu'il faut renforcer, afin d'éviter les dons de produits périmés ou abîmés.

Associer toutes les collectivités concernées à toutes les conventions qui lient chaque grande ou moyenne surface à une association risque d'alourdir considérablement le système sans pour autant apporter la bonne réponse. Je sollicite le retrait de ces amendements au profit de ceux à venir sur le renforcement des opérations de contrôle ; à défaut, avis défavorable.

Les amendements COM-32, COM-67, COM-140 et COM-407 sont retirés ; les amendements COM-262 et COM-315 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les amendements identiques COM-34, COM-142 et COM-264 vont plus loin que ceux que l'on vient d'évoquer. Ils visent en outre à ce que la prise en charge logistique ou financière de la gestion des déchets soit de la responsabilité du commerce de détail.

Pour les mêmes raisons que celles exposées précédemment, je ne crois pas qu'il s'agisse du « bon » débat. Les problèmes existent, nul n'en doute, mais ils doivent être résorbés par l'accroissement du contrôle. En l'état, je crains que l'adoption de ces amendements ne jette le discrédit sur l'ensemble des distributeurs, alors que, dans l'immense majorité des cas, les choses se passent bien. Je crains également que cela ne renverse le problème. Je me fais l'avocat du diable : admettons qu'une association ne parvienne pas à écouler des stocks alors même qu'ils ont été remis en bon état, pour quelles raisons reviendrait-il au distributeur de prendre en charge leur gestion comme déchet ? Nous allons au-devant de multiples conflits.

Une nouvelle fois, je sollicite le retrait de ces amendements au profit de ceux qui portent sur l'accroissement du contrôle ; à défaut, avis défavorable.

Les amendements COM-34, COM-142 et COM-264 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les amendements identiques COM-33 rectifié, COM-141 rectifié et COM-408 rectifié portent sur le contrôle de la qualité des denrées alimentaires données aux associations par les grandes et moyennes surfaces. Il est en effet indispensable de renforcer le contrôle des services de l'État sur la qualité des produits donnés pour toutes les raisons que j'évoquais précédemment. Avis favorable.

Les amendements COM-33 rectifié, COM-141 rectifié et COM-408 rectifié sont adoptés. L'amendement COM-263 devient sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-507 que je propose vise à préciser que les produits neufs assujettis à l'interdiction de destruction créée par l'article 5 du projet de loi sont ceux qui sont destinés à la vente. Cela vise notamment à soustraire au dispositif des produits tels que les prototypes.

L'amendement COM-507 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-508 que je propose vise à réaffirmer la hiérarchisation des modes de traitement, en vue de privilégier le

réemploi, puis la réutilisation et, à défaut, le recyclage, dans le cadre de la lutte contre la destruction de produits non alimentaires invendus.

L'amendement COM-508 est adopté ; l'amendement COM-48 rectifié devient sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les amendements COM-89, COM-282, COM-340, COM-406, COM-411 et COM-449 sont satisfaits en ce qui concerne la hiérarchisation des modes de traitement. La question du don nécessite des approfondissements techniques en vue de cibler des produits pertinents. Je sollicite leur retrait.

L'amendement COM-89 n'est pas adopté ; les amendements COM-282, COM-340, COM-406, COM-411 et COM-449 sont retirés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-509 est un amendement de cohérence.

L'amendement COM-509 est adopté ; l'amendement COM-90 devient sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-510 vise à définir un régime de sanction applicable à l'interdiction de destruction des produits non alimentaires neufs invendus, créée par l'article 5. À défaut de sanction, il est probable que le dispositif sera dépourvu de tout effet. Par souci de cohérence, il est proposé de faire référence aux sanctions habituellement appliquées en matière de droit de la consommation et par ailleurs retenues pour les nouvelles obligations en matière d'information du consommateur.

L'amendement COM-510 est adopté ; l'amendement COM-343 devient sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les amendements COM-341 et COM-342 visent à rapprocher d'un an l'entrée en vigueur de l'interdiction de destruction des invendus.

Comme j'ai déjà eu l'occasion de l'indiquer, je suis favorable à des mesures ambitieuses en faveur de l'économie circulaire, mais en laissant aux parties prenantes, en particulier à ceux qui sont assujettis à de nouvelles obligations, le temps de s'y préparer. S'agissant de l'interdiction de la destruction des invendus, il est nécessaire aux entreprises concernées de s'organiser pour définir les modes de traitement les plus adaptés lorsque la loi aura été promulguée, puis son décret d'application pris. Par conséquent, il ne me semble pas souhaitable de modifier les dates d'entrée en vigueur prévues par l'article 5. Avis défavorable.

Les amendements COM-341 et COM-342 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les amendements identiques COM-35, COM-91, COM-143, COM-265, COM-316 et COM-409 visent à fixer par décret des délais minimums de consommation et de durabilité afin d'assurer une mise en œuvre uniforme sur le territoire des dates limites de consommation (DLC) et des dates de durabilité minimale (DDM).

Premièrement, la mise en place d'un délai minimum ne garantirait pas forcément une mise en œuvre uniforme des DLC et des DDM sur le territoire national. Deuxièmement, les dates limites de consommation appliquées par les industriels sur leurs produits frais ou secs ont connu d'importantes modifications ces dernières années, dans un sens favorable au

combat contre le gaspillage alimentaire. Enfin, comme l'indiquent justement les auteurs de ces amendements, il s'agit d'un sujet réglé au niveau européen.

Dans l'idéal, il nous faudrait pouvoir aller plus loin. La France pourrait se montrer motrice dans la refonte du règlement concerné afin, par exemple, que, pour une liste de produits donnés, ne figure pour seule mention une date de fabrication en lieu et place de la DDM. En attendant, je sollicite le retrait de ces amendements ; à défaut, avis défavorable.

Les amendements COM-35, COM-143 et COM-409 sont retirés ; les amendements COM-91, COM-265 et COM-316 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les amendements identiques COM-36, COM-144, COM-266 et COM-410 de repli proposent la remise au Parlement, par le Gouvernement, d'un rapport mesurant l'impact sur le gaspillage alimentaire de l'affichage des DLC et des DDM.

Il ne me paraît pas absurde de solliciter du Gouvernement une étude sur ce sujet, d'autant que ce rapport pourrait permettre d'identifier les pistes d'évolution à même d'être défendues à Bruxelles. Avis favorable.

Les amendements COM-36, COM-144, COM-266 et COM-410 sont adoptés.

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

Articles additionnels après l'article 5

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-6 rectifié vise à réécrire l'ensemble de la hiérarchie des modes de traitement des produits et des déchets, en vue de favoriser le réemploi.

En réalité, le réemploi est déjà défini comme prioritaire, avant toute forme de traitement des déchets. L'intérêt de la réécriture proposée me semble donc limité sur ce point. Je sollicite donc le retrait de l'amendement ; à défaut, avis défavorable.

L'amendement COM-6 rectifié n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-369 rectifié vise à imposer aux acteurs de la filiale de distribution et aux établissements de santé de conclure une convention sur le don de matériel médical avec des associations dont l'objet est de reconditionner ces matériels, en s'inspirant du dispositif de conventionnement prévu par la loi relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire de 2016, dite loi Garot.

Si l'objectif est louable, le dispositif nécessite des précisions pour être éventuellement adopté. En particulier, quels sont les acteurs de la filiale de distribution qui sont ainsi mentionnés ? Je pense en outre qu'il faudrait encadrer le dispositif par voie réglementaire, notamment pour préciser les établissements concernés, les catégories d'équipements visés et les associations bénéficiaires. Par ailleurs, une échéance devrait être imposée au processus de conventionnement. Dernier point : n'oublions pas qu'une telle disposition intégrerait des établissements publics.

Je sollicite le retrait de cet amendement, mais il pourrait être discuté en séance.

L'amendement COM-369 rectifié n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-517 que je propose vise à interdire les publicités incitant à la dégradation des produits en état de fonctionnement et à imposer à celle qui visent à les renouveler de comprendre un message en faveur d'un mode de traitement positif. Son adoption permettra de satisfaire les amendements COM-392, COM-348, COM-451 et COM-347.

L'amendement COM-517 est adopté et devient article additionnel ; les amendements COM-392, COM-348, COM-451 et COM-347 deviennent sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-336 et les amendements identiques COM-113, COM-217 rectifié et COM-445 portent sur la distribution d'imprimés publicitaires dans les boîtes aux lettres et visent à inverser le principe applicable.

Actuellement, la distribution est libre, mais les particuliers peuvent s'opposer à la distribution de publicité par l'apposition de l'étiquette « Stop à la pub », qui fait l'objet d'une harmonisation et d'une promotion par le ministère de l'environnement depuis déjà plusieurs années. La part des ménages qui s'en sont dotés tend toutefois à plafonner en dessous de 20 %. En inversant le principe applicable en la matière, l'objectif est de lutter davantage contre la publicité papier et, donc, sur la consommation de ressources. Selon les données disponibles, cette production de papier représente 30 kilos par foyer par an. Si cela représente une source importante d'économie de ressources, à titre personnel, j'ai certaines réserves sur ce sujet, qui m'avait été également soumis lors de nos travaux préparatoires.

Premièrement, le contrôle du respect de ce dispositif et la mise en œuvre de sanctions seront difficiles à assurer, en particulier pour identifier celui sur lequel pèsera la responsabilité.

Deuxièmement, l'inversion du principe peut susciter des inquiétudes d'ordre social, car il stigmatisera celui qui fera le choix d'afficher un logo « Oui à la pub » et il privera certaines populations d'informations auxquelles elles peuvent être attachées.

Troisièmement, l'interdiction aura un impact non négligeable sur le secteur du papier, déjà en pleine mutation en raison du numérique.

Pour ces différentes raisons, l'avis est défavorable.

Les amendements COM-336, COM-113, COM-217 rectifié et COM-445 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-10 rectifié *ter* étant déjà satisfait, l'avis est défavorable.

L'amendement COM-10 rectifié ter n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-345 est déjà satisfait. Avis défavorable.

L'amendement COM-345 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-344 vise à ce que le Gouvernement remette au Parlement dans les six mois suivant la promulgation de la loi un rapport faisant le bilan de l’état du droit applicable en matière de tri des déchets dans la restauration rapide ainsi que le bilan des sanctions prononcées depuis la publication du décret du 10 mars 2016, dit « décret 5 flux », qui impose aussi aux restaurateurs le tri à la source des biodéchets.

Il s’agit d’un sujet particulièrement important. Il est vrai qu’il y a là un immense gisement pour agir sur le gaspillage alimentaire. Cependant, l’Ademe a déjà publié une étude sur le sujet plus large du tri à la source des biodéchets dans la restauration en 2017. En outre, il me semble que le bilan des sanctions prononcées dans le cas précis de la restauration rapide doit faire l’objet de questions très directes au Gouvernement et ne justifie pas un énième rapport. Avis défavorable.

L’amendement COM-344 n’est pas adopté.

Article 6

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Mon amendement COM-511 vise à ajouter au « diagnostic déchets » des orientations relatives à la traçabilité des matériaux et déchets liés aux opérations de démolition ou de réhabilitation significative. Il s’agit d’une évolution indispensable à promouvoir dans le secteur du bâtiment, et le diagnostic déchets doit être l’un des outils mobilisés en ce sens. Cela contribuera à une meilleure gestion en aval des matériaux et déchets concernés, et il est souhaitable que cette dimension soit analysée préalablement à la décision de démolir ou de réhabiliter.

Cet amendement permet de répondre à l’objectif visé par les amendements identiques COM-92, COM-362 et COM-415.

L’amendement COM-511 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-7 rectifié vise à prioriser le réemploi dans le cadre du diagnostic déchets. J’y suis favorable.

L’amendement COM-7 rectifié, ainsi modifié, est adopté ; l’amendement COM-412 devient sans objet ; les amendements COM-92, COM-362 et COM-415 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-413 vise à exclure les personnes physiques des prestataires de diagnostic déchets. Je rappelle que l’article 6 du projet de loi prévoit déjà d’encadrer cette activité, en fixant notamment des garanties de compétence par voie réglementaire. Pour autant, il ne me semble pas souhaitable de fixer dans la loi une barrière à l’entrée des personnes physiques sur le marché du diagnostic déchets. Avis défavorable.

L’amendement COM-413 n’est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-414 vise à préciser que les personnes proposant des prestations de diagnostic déchets présentent des critères de qualification. La plus-value de l’amendement me semblant limitée, j’en demande le retrait.

L’amendement COM-414 n’est pas adopté.

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

Articles additionnels après l'article 6

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-416 vise à ce que l'ensemble des constructions neuves dont le montant des travaux serait supérieur à un seuil défini par décret soit initié en BIM, le *Building Information Modeling*.

Le BIM constitue un outil permettant de partager les données sur un bâtiment, depuis la programmation de sa construction jusqu'à son exploitation. Il facilite la gestion de la fin de vie du bâtiment et, donc, la valorisation des déchets qui en sont issus. Cependant, l'instauration d'une obligation d'utilisation du BIM dès 2021 ne semble ni réaliste ni souhaitable. Il est préférable d'inciter les acteurs à utiliser cette technologie, plutôt que de prévoir une obligation, qui plus est à cette date. Avis défavorable.

L'amendement COM-416 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Le code de la commande publique prévoit un schéma de promotion des achats publics responsables, qui doit « contribuer à la promotion d'une économie circulaire ».

Les amendements identiques COM-94 et COM-417 visent à fixer un objectif de 10 % des produits achetés devant être issus du réemploi et à mettre à disposition des entreprises solidaires d'utilité sociale agréées les fournitures inutilisées à la suite d'un rééquipement.

Le levier de la commande publique me semble être un bon outil pour favoriser le réemploi, et cet objectif chiffré me semble raisonnable. Avis favorable.

Les amendements COM-94 et COM-417 sont adoptés et deviennent article additionnel.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Le levier de la commande publique est prévu par l'article L. 541-1 du code de l'environnement, qui dispose que « la commande publique durable est mise au service de la transition vers l'économie circulaire et de l'atteinte des objectifs mentionnés au présent I ».

L'amendement COM-288 vise à ce que les biens acquis par l'État ainsi que par les collectivités territoriales et leurs groupements doivent être issus du réemploi selon un pourcentage différent en fonction des produits. Fixer un pourcentage de réemploi pour chaque type de produit me semble trop contraignant et trop rigide. Avis défavorable.

L'amendement COM-288 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-287 prévoit que le pouvoir adjudicateur, lorsqu'il passe un marché public, est encouragé à introduire dans son cahier des charges des critères qui privilégient, à prix équivalent, l'achat de pneus issus de la filière rechapage.

Oui pour fixer des objectifs de réemploi par le biais de la commande publique, mais n'entrons pas dans le détail de tous les produits, d'autant qu'il faudrait que nous soyons

sûrs que l'offre existe en quantité suffisante. Pour ces raisons, je demande le retrait de l'amendement ; à défaut, avis défavorable.

M. Ronan Dantec. – En matière de commande publique, nous sommes très contraints par les directives européennes. Il serait intéressant de voir quelles marges de manœuvre nous pourrions trouver.

L'amendement COM-287 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Nous avons d'ores et déjà interdit en France, depuis la loi relative à la transition énergétique, les sacs de caisse en matière plastique à usage unique et les sacs destinés à emballer des produits, à l'exception de ceux biosourcés ou compostables en compostage domestique.

Les amendements COM-303 et COM-420 tendent à interdire tous les sacs visant à emballer des marchandises comportant des matières plastiques. S'il s'agit probablement d'une direction vers laquelle nous devons tendre à long terme, je ne suis pas favorable à ces amendements, qui prévoient à très court terme des interdictions généralisées.

Les amendements COM-303 et COM-420 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les amendements identiques COM-209 rectifié et COM-291 visent à créer un statut spécifique pour les terres excavées au sein d'un nouveau chapitre du code de l'environnement. Aux termes de l'objet de ces amendements, ce statut spécifique viserait à garantir un haut niveau de traçabilité permettant de prévenir les atteintes potentielles à l'environnement et à la santé humaine.

La rédaction proposée risque de constituer une source de complexité et de confusion dont l'impact pourrait être considérable sur l'ensemble des chantiers concernés. Par ailleurs, en prévoyant un encadrement important du statut des terres excavées, cette rédaction constitue une surtransposition manifeste du droit de l'Union européenne. Avis défavorable.

Les amendements COM-209 rectifié et COM-291 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement n° COM-418 vise à interdire l'installation de dispositifs de publicité lumineuse. Il n'a aucun lien, même indirect, avec les dispositions du présent projet de loi, de même que l'amendement n° COM-419. Je vous propose donc de les déclarer irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Les amendements COM-418 et COM-419 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – La loi de transition énergétique de 2015 fixe pour l'État et les collectivités territoriales, à son article 19, un objectif de réduction de 30 % de leur consommation de papier bureautique avant 2020. L'amendement COM-339 vise à fixer plutôt cet objectif à 50 % de diminution par rapport à la consommation de 2015. Mais sait-on si l'on a déjà atteint le premier objectif fixé en 2015 ? Aucun bilan n'a été fait. En outre, ce type d'objectif est en contradiction avec l'impact environnemental du numérique, qui est le grand enjeu de demain. Mon avis est donc défavorable.

L'amendement COM-339 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-93 vise à demander la remise d’un rapport, avant le 1^{er} janvier 2020, sur l’opportunité de trouver de nouvelles sources de financement pour le soutien et le développement de l’économie de la prévention des déchets.

L’échéance me semble difficile à tenir. Il faut plutôt privilégier la prévention de la production de déchets. Enfin, je ne suis pas sûre qu’un tel rapport apporte des réponses précises. Mon avis est donc défavorable.

L’amendement COM-93 n’est pas adopté.

Mme Anne-Catherine Loisiert, rapporteure pour avis. – L’amendement COM-531 vise à encourager la prise en compte des enjeux de réemploi et de réutilisation dans la commande publique, sans pour autant fixer d’objectifs quantitatifs.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Mon avis est favorable.

L’amendement COM-531 est adopté et devient article additionnel.

Article 7

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-463 vise à préciser que le décret définissant les catégories de produits et matériaux dont la mise sur le marché est subordonnée au respect d’un taux minimal d’incorporation de matière recyclée doit également comporter une trajectoire pluriannuelle d’évolution de ces taux.

Il est primordial d’offrir aux acteurs économiques engagés dans l’amélioration de la durabilité des produits une visibilité sur l’évolution des obligations réglementaires d’incorporation de matière recyclée. Une meilleure visibilité garantira une plus grande stabilité des prix de la matière recyclée et donc une meilleure structuration des filières de recyclage.

L’amendement COM-463 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-464 vise à préciser que la détermination des catégories de produits et matériaux soumis à l’obligation de respecter un taux minimal d’incorporation ainsi que la détermination de ces taux doivent tenir compte des caractéristiques techniques des produits, notamment en matière environnementale, sanitaire et de sécurité.

Par ailleurs, il tend à rendre obligatoire la consultation des acteurs concernés lors de l’établissement du décret déterminant les taux et les catégories de produits et matériaux visés.

L’amendement COM-464 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-465 ainsi que l’amendement identique COM-533 de Mme la rapporteure pour avis visent à préciser que les modalités de contrôle de l’obligation d’incorporation minimale de matière recyclée doivent être déterminées par voie réglementaire, notamment afin de limiter les risques de concurrence déloyale entre producteurs. Ils tendent également à préciser les modalités de calcul du taux d’incorporation de matière recyclée.

Les amendements COM-465 et COM-533 sont adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-494 ainsi que l’amendement identique COM-532 de Mme la rapporteure pour avis visent à subordonner la mise sur le marché de certains produits et matériaux à un taux minimal d’incorporation de matière recyclée, sous réserve que le bilan environnemental global de cette obligation d’incorporation soit positif.

Les amendements COM-494 et COM-532 sont adoptés, de même que l’amendement rédactionnel COM-493.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-8 rectifié est satisfait par la rédaction actuelle du projet de loi, qui prévoit des obligations d’incorporation de matière recyclée, afin d’atteindre les objectifs fixés par l’Union européenne.

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

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-196 rectifié *bis* vise à préciser que la fixation de taux minimaux d’incorporation de matière recyclée pour certaines catégories de produits doit notamment permettre de soutenir les filières de recyclage. Cette disposition doit stabiliser et soutenir le prix des matières recyclées, contribuant ainsi à structurer des filières de recyclage dans nos territoires. Cette précision offre donc un complément au mécanisme de certificats d’incorporation de matière recyclée que je proposerai à la commission d’adopter. Mon avis est donc favorable.

L’amendement COM-196 rectifié bis est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-424 est satisfait par l’amendement COM-494, déjà adopté.

L’amendement COM-424 n’est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-95 et les deux amendements identiques COM-198 rectifié *bis* et COM-349 visent à préciser que la mise sur le marché de certaines catégories de produit est subordonnée à l’incorporation de matière recyclée, alors que la rédaction actuelle indique seulement qu’elle peut l’être. C’est une précision rédactionnelle bienvenue ; mon avis est donc favorable.

Les amendements COM-198 rectifié bis et COM-349 sont adoptés ; l’amendement COM-95 devient sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-423 est satisfait par un amendement déjà adopté.

L’amendement COM-423 n’est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-466 vise à mettre en place, à titre expérimental, un mécanisme de certificats d’incorporation de matière recyclée, pour certains produits et matériaux définis par voie réglementaire. Ce mécanisme de marché, similaire à celui des certificats d’économie d’énergie, doit accompagner les acteurs dans l’incorporation de matière recyclée, en parallèle de l’obligation d’incorporation prévue par le présent article. La création d’un tel marché contribuerait à soutenir et à stabiliser le prix

de la matière recyclée, dont dépendent la compétitivité, la structuration et l'efficacité des filières de recyclage.

L'amendement COM-466 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Je vous propose de réserver l'examen de l'amendement COM-300 jusqu'à celui des amendements COM-305, COM-17 rectifié *quater*, COM-97, COM-437 et COM-351, à l'article 8, amendements dont l'objet est similaire.

L'amendement COM-300 est réservé.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-301 vise à interdire les emballages plastiques non recyclables au plus tard le 1^{er} janvier 2026. Une telle disposition ne me semble pas souhaitable. Il est préférable de s'appuyer sur la trajectoire de réduction de mise sur le marché des tonnages d'emballages. Mon avis est donc défavorable, de même que sur les amendements identiques COM-308, COM-422 et COM-233, pour des raisons similaires.

Les amendements COM-301, COM-308, COM-422 et COM-233 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-350 est rédactionnel ; mon avis est favorable.

L'amendement COM-350 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-131 ainsi que les amendements identiques COM-172 rectifié, COM-246 et COM-421 visent à rendre publiques les données relatives à la gestion des déchets et aux coûts associés dans le cadre de la négociation des conventions entre les collectivités et les éco-organismes. Ces derniers sont aujourd'hui les seuls à disposer de l'ensemble des données sur les déchets issus des produits dont ils ont la responsabilité, ce qui leur donne un avantage considérable dans cette négociation.

On ne peut que partager cet objectif, mais la rédaction proposée pourrait exposer les éco-organismes et les producteurs au regard des secrets protégés par la loi. Il semble donc préférable de renforcer l'accès des collectivités territoriales à ces informations *via* l'Ademe, dont les compétences en la matière sont renforcées par le projet de loi. Mon avis est donc défavorable.

Les amendements COM-131, COM-172 rectifié, COM-246 et COM-421 ne sont pas adoptés.

L'amendement COM-534 est adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement COM-535 a pour objet les demandes de transmission de données émises par l'administration à l'intention des producteurs et de leurs éco-organismes, relatives à leurs produits. Ces demandes ne doivent pas s'opposer à la protection du secret des affaires et des autres secrets protégés par la loi, afin de garantir que ces informations ne seront pas rendues publiques ou communiquées aux concurrents. Il n'y en revanche pas d'atteinte au secret des affaires quand ces données sont agrégées ou anonymisées : toute transmission n'est donc pas verrouillée.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Je ne suis pas favorable à cette disposition : elle limiterait la capacité de contrôle de l’administration sur les éco-organismes, or ce contrôle est important.

L’amendement COM-535 n’est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-186 rectifié vise à ce que la matière recyclée soit soumise aux mêmes obligations en matière de substances dangereuses. Il est déjà satisfait dans son principe. Mon avis est donc défavorable.

L’amendement COM-186 rectifié n’est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-490 vise à réformer le régime des sanctions applicables aux personnes soumises au principe de responsabilité élargie du producteur (REP), en particulier les systèmes individuels et les éco-organismes. La modification de ce régime est indispensable pour le respect des obligations auxquelles sont soumis les producteurs, notamment celui des objectifs que fixent les cahiers des charges des éco-organismes et des systèmes individuels. Un meilleur respect de ces obligations permettra une application plus effective du principe « pollueur-payeur », ce qui soulagera les territoires des coûts associés à la fin de vie des produits concernés.

Il vise tout d’abord à compléter le régime existant en sanctionnant, par le paiement d’une amende au plus égale 30 000 euros, les personnes ne s’étant pas enregistrées ou n’ayant pas renseigné la base de données des filières REP gérée par l’Ademe. Cette sanction doit permettre de simplifier et de faciliter le contrôle des producteurs qui ne remplissent pas leur obligations en adhérant à un éco-organisme ou en mettant en place un système individuel de reprise des déchets issus de leurs produits.

Il vise également à définir les sanctions applicables aux éco-organismes et aux systèmes individuels mis en place par les producteurs. Il distingue les sanctions visant les cas où les dispositions réglementaires, notamment le cahier des charges d’agrément, ne sont pas respectées et les sanctions applicables en cas de non-atteinte des objectifs de prévention ou de gestion des déchets fixés. Dans le cas de non-atteinte des objectifs de leur cahier des charges, l’éco-organisme ou le producteur qui a mis en place un système individuel peut s’engager sur la mise en œuvre d’un plan d’actions correctives visant à réduire les écarts constatés dans les 18 mois.

Enfin, cet amendement tend à permettre à certains agents de l’Ademe d’effectuer des contrôles administratifs portant sur les dispositions applicables aux régimes de responsabilité élargie du producteur et de constater les éventuels manquements à celles-ci.

L’amendement COM-490 est adopté.

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

Article additionnel après l’article 7

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-27 rectifié *bis* vise à étendre le bénéfice du crédit d’impôt recherche aux dépenses de l’industrie du secteur de l’emballage liées à l’élaboration et aux essais de nouveaux produits tenant notamment à améliorer la recyclabilité ou l’allègement des produits emballés.

Ce dispositif est séduisant, mais il faudrait, pour bien faire les choses, savoir de quels montants il est question. Je ne suis pas sûre que les dispositions prévues par l'article 244 *quater* B du code général des impôts dans sa rédaction actuelle ne permettent pas déjà de rendre de telles dépenses éligibles.

Mon avis est donc défavorable à ce stade, mais j'invite les auteurs de cet amendement à le redéposer en séance ; nous devons en effet avoir ce débat avec le Gouvernement, sur la base d'informations précises quant à l'impact qu'aurait cette mesure.

L'amendement COM-27 rectifié bis n'est pas adopté.

Article 8

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-467 vise à préserver la compétence du législateur pour la création de nouvelles filières de responsabilité élargie du producteur.

L'amendement COM-467 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les amendements identiques COM-117, COM-306 et COM-231, ainsi que l'amendement COM-211 rectifié, visent à introduire en droit français le principe d'une REP universelle. Cette idée séduisante s'appuie sur un constat imparable : la majeure partie des déchets n'est pas couverte par une filière REP et n'est donc pas soumise à l'obligation de verser des écocontributions. C'est en quelque sorte une double peine : les produits les moins bien valorisés ne sont pas mis à contribution.

Pour autant, l'idée d'une REP universelle risque de n'avoir que peu de portée pratique : les producteurs qui ne seraient pas soumis à agrément devraient développer des actions afin d'améliorer la prévention et la gestion des déchets qu'ils génèrent. Cependant, faute d'agrément, on imagine mal comment les engagements des producteurs pourraient être contrôlés et, le cas échéant, sanctionnés. Aussi séduisante qu'elle soit, l'idée d'une REP universelle, sans permettre d'améliorer la prévention et la gestion des déchets, risque bien de générer une insécurité juridique pesant sur l'ensemble des acteurs économiques français. Mon avis est donc défavorable.

Les amendements COM-117, COM-306, COM-231 et COM-211 rectifié ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-46 rectifié *bis* est satisfait.

L'amendement COM-46 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les amendements identiques COM-135, COM-250 et COM-434, ainsi que l'amendement COM-251, visent à intégrer au principe de responsabilité élargie du producteur la lutte contre la pollution de l'eau et des milieux aquatiques pour une série de filières dont les impacts sont importants en la matière.

Je partage tout à fait cet objectif, mais s'appuyer directement sur la responsabilité élargie du producteur pose des difficultés de compatibilité avec le droit européen, la directive-cadre sur les déchets étant très précise sur ce qu'il est possible ou non d'intégrer à la REP. Des amendements déposés par M. Mandelli et M. Prince, portant création d'articles

additionnels après l'article 8, visent le même objectif en se fondant sur le principe du « pollueur-payeur » en matière de politique de l'eau ; j'y serai favorable.

Je demande donc aux auteurs de ces amendements de bien vouloir les retirer.

Les amendements COM-135 et COM-434 sont retirés.

Les amendements COM-250 et COM-251 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-96 vise à ce que les caractéristiques et les montants des écocontributions versées par les producteurs soient définis par l'Ademe après avis du Conseil national de la transition écologique. Conformément au principe de responsabilité élargie du producteur, il est pourtant nécessaire que les producteurs assument eux-mêmes la responsabilité de la fin de vie de leurs produits et continuent de fixer ces écocontributions, l'État conservant un regard sur celles-ci par l'agrément du cahier des charges de l'éco-organisme. Mon avis est donc défavorable.

L'amendement COM-96 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-207 rectifié vise à afficher et à répercuter jusqu'au client final l'écocontribution. Le consommateur ne doit pas intégralement supporter l'écocontribution, qui doit être payée par le producteur, conformément au principe de la REP. Mon avis est donc défavorable.

L'amendement COM-207 rectifié n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les amendements identiques COM-305, COM-17 rectifié *quater*, COM-97 et COM-437, ainsi que l'amendement COM-351, visent à préciser que la gouvernance des éco-organismes associe des représentants de l'État et des collectivités territoriales, des associations de protection de l'environnement et des consommateurs, des acteurs du réemploi et des opérateurs de traitement des déchets et de valorisation. La liste des organisations représentées et les conditions de leur participation aux instances dirigeantes des éco-organismes seraient précisées par décret.

Je ne suis pas très favorable à une modification de la gouvernance des éco-organismes, qui rendent opérationnel le principe de responsabilité élargie du producteur : il revient aux producteurs seuls d'y prendre les décisions stratégiques. Mon avis est donc défavorable.

M. Ronan Dantec. – Ces amendements sont importants et assez ouverts. Les éco-organismes donnent parfois l'impression d'être des boîtes noires où les producteurs sont juge et partie. Intégrer les collectivités et les autres parties prenantes à leur gouvernance permettrait de moderniser celle-ci.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Je comprends parfaitement votre souhait. Toutefois, si nos élus siégeaient dans ces instances, ils deviendraient parties prenantes des décisions qui y sont prises sans pour autant pouvoir réellement peser dans les débats, puisque les producteurs garderont un rôle prépondérant. On défendrait mieux nos collectivités en les laissant à l'extérieur de ces instances, où elles peuvent remplir pleinement leur mission de contrôle.

M. Joël Bigot. – Je souscris aux propos de M. Dantec. Le fonctionnement des éco-organismes est parfois opaque. Y faire entrer d'autres acteurs offrirait plus de transparence.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Je ne suis pas opposée à la présence des autres partenaires ; c'est celle des élus qui me pose problème. Je suis prête à vous proposer un compromis : si l'on précisait, dans le dispositif de ces amendements, que les élus sont associés « à titre consultatif », j'émettrais un avis favorable. Ainsi, ils ne pourraient servir d'alibi aux décisions prises.

M. Hervé Maurey, président. – Je précise que notre débat porte également sur l'amendement COM-300, dont l'examen avait été réservé, dans la mesure où son objet est similaire.

M. Ronan Dantec. – Il est vrai que, comme le souligne Mme la rapporteure, les producteurs garderont la majorité dans ces instances. Dès lors, que la présence des élus et des autres parties soit simplement consultative ne me gêne pas. L'important est qu'ils y soient présents pour donner le point de vue des collectivités et savoir ce qui s'y passe. C'est un bon compromis.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Mes réserves portent uniquement sur les élus, et non sur les autres parties.

M. Hervé Maurey, président. – Il me semble qu'une large majorité, voire une unanimité, se dessine en faveur de ce compromis, aux termes duquel la présence des élus dans ces instances serait consultative, et non délibérative.

M. Joël Bigot. – Il faudrait bien préciser que les autres parties prenantes, tels les représentants des associations, auraient pour leur part voix délibérative.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Je n'y serais pas opposée. Cela dit, la rédaction que je vous propose rendrait la présence de l'ensemble de ces acteurs purement consultative.

M. Didier Mandelli. – Il ne faudrait pas que les autres acteurs aient plus de poids que les élus ; c'est une question de cohérence.

M. Olivier Jacquin. – Dans l'hypothèse où les industriels auraient voix délibérative et les autres acteurs voix consultative, on observerait à coup sûr dans ces instances un phénomène bien connu : les décisions seraient prises entre producteurs dans des pré-réunions, et la réunion officielle serait de pure forme. Un problème similaire se pose pour la représentation des salariés dans les conseils d'administration des entreprises. Il faut trouver un dispositif délibératif adéquat, car les déchets n'appartiennent pas qu'à ceux qui les produisent.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Il faut pourtant rester prudent. On ouvre la porte aux élus et à d'autres partenaires, mais que pèsera chacun ? Les élus n'auront de toute façon pas un poids suffisant au sein de cette gouvernance. On risque un cercle vicieux dans les relations entre collectivités et éco-organismes.

M. Frédéric Marchand. – La solution proposée par Mme la rapporteure me paraît sage. L'important est d'ouvrir les portes des éco-organismes, dont l'opacité agace

nombre de collectivités. En associant les élus à titre consultatif, on ouvre déjà une porte ; il sera peut-être ensuite temps d'en ouvrir une deuxième.

M. Ronan Dantec. – Je persiste à penser que la rédaction des amendements identiques COM-305, COM-17 rectifié *quater*, COM-97 et COM-437 permet de régler nos problèmes. Les parties prenantes sont associées à la gouvernance, dans des conditions qui seront précisées par décret. Un débat se mènera entre l'État et les industriels, après l'adoption de ce texte, pour la préparation des décrets d'application. Ne tranchons pas la gouvernance à ce stade, contentons-nous d'ouvrir la porte !

M. Jean-François Longeot. – C'est le bon sens !

M. Hervé Maurey, président. – Nous pourrions adopter ces amendements, quitte à en améliorer la rédaction en séance.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Ne pas préciser que les élus sont associés à titre consultatif donnerait à l'administration le pouvoir de décider de cette question à notre place.

M. Hervé Maurey, président. – On peut lui faire confiance pour ne pas donner trop de poids aux élus ! Nous pourrions toujours préciser les choses en séance.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – J'ai un petit regret, mais si la majorité en décide ainsi, adoptons ces amendements tels quels.

Les amendements COM-305, COM-17 rectifié quater, COM-97 et COM-437 sont adoptés ; les amendements COM-300 et COM-351 deviennent sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-458 vise à supprimer l'obligation de prime au retour pour les systèmes individuels. Je vous propose plutôt d'adopter l'amendement COM-468, qui tend à assouplir cette obligation en ne l'imposant que si elle permet d'améliorer l'efficacité de la collecte. Cet équilibre semble préférable à la suppression générale de cette obligation proposée dans l'amendement COM-458. De nombreux systèmes individuels disposent en effet aujourd'hui de résultats satisfaisants sans pour autant prévoir de prime au retour, notamment dans la filière des équipements électriques et électroniques professionnels.

L'amendement COM-458 n'est pas adopté.

L'amendement COM-468 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-54 vise à réduire de six à quatre ans la durée de l'agrément des éco-organismes. L'amendement COM-453 vise au contraire à adapter cette durée d'agrément à la durée de vie des produits, ce qui aboutirait dans la filière des équipements électriques et électroniques, par exemple, à une durée d'agrément très longue. Si une durée trop courte ne permet pas à l'éco-organisme d'inscrire ses actions dans une démarche de long terme, une durée trop longue risque en revanche de limiter l'adaptation du cahier des charges à l'évolution du marché. Il ne semble donc pas opportun de modifier la durée d'agrément des éco-organismes. Mon avis est défavorable sur ces deux amendements.

Les amendements COM-54 et COM-453 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-230 rectifié vise à préciser que le cahier des charges des éco-organismes et des systèmes individuels est fixé par arrêté ministériel après avis de l’instance représentative des parties prenantes de la filière, procédure qui est aujourd’hui en vigueur. Cette précision est bienvenue ; mon avis est favorable.

L’amendement COM-230 rectifié est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-469, que je vous propose d’adopter, prévoit l’inscription obligatoire d’objectifs distincts de réduction des déchets, de réemploi, de réparation, d’intégration de matière recyclée, de recyclabilité et de recyclage dans le cahier des charges des éco-organismes et des systèmes individuels lorsque la nature des produits justifie l’inscription de tels objectifs.

Au-delà de la gestion et du traitement des déchets, les éco-organismes et les systèmes individuels visent à prévenir la production de déchets, que ce soit par la réduction de la quantité de matière utilisée, la réparation ou encore le réemploi. Il est ainsi indispensable d’ajouter aux objectifs de recyclage, souvent inscrits dans les cahiers des charges des éco-organismes et des systèmes individuels, des objectifs de prévention.

L’amendement COM-469 est adopté ; les amendements COM-119, COM-304, COM-309, COM-353, COM-58 rectifié, COM-98, COM-234 et COM-425 deviennent sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-26 rectifié *bis* sera satisfait par un amendement que je vous proposerai d’adopter.

L’amendement COM-26 rectifié bis n’est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-59 rectifié vise à déduire des écocontributions les revenus issus de la valorisation de la matière première. Ces revenus sont perçus par les opérateurs de gestion des déchets et non par les éco-organismes. Ils ne peuvent donc pas être déduits des écocontributions. Mon avis est donc défavorable.

L’amendement COM-59 rectifié n’est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les amendements COM-118, COM-307, COM-360 et COM-232 soumettent l’ensemble des produits non recyclables à une éco-contribution, dont les recettes seraient collectées par un organisme indépendant et financeraient la création de nouvelles filières de collecte séparée et de recyclage, la recherche et développement pour réduire les déchets générés par les produits concernés ou pour améliorer leur recyclabilité. La mise en place d’une éco-contribution généralisée s’apparenterait à une taxation environnementale. Faute de filières REP sur ces produits, elle ne permettrait pas de financer directement l’amélioration de la prévention et de la gestion des déchets qui en sont issus, mais viendrait simplement alimenter le budget de l’Ademe ou d’un autre organisme public. J’y suis défavorable.

Les amendements COM-118, COM-307, COM-360 et COM-232 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Mon amendement COM-473 inclut les coûts de ramassage, de traitement des déchets abandonnés, déposés ou gérés illégalement, et

de dépollution des sols dans les coûts couverts par les contributions financières versées par les producteurs aux éco-organismes. Les dépôts sauvages constituent un fardeau environnemental et financier pour les territoires. Le coût de ramassage, de traitement des déchets et de dépollution des sols est estimé par une récente étude de l'Ademe à plus de 300 millions d'euros pour les collectivités et leurs groupements, avec d'importantes différences entre les territoires. Il semble indispensable que ces coûts, supportés par les contribuables à hauteur de 5 euros par an et par habitant, soient pris en charge par les producteurs, conformément au principe du « pollueur-payeur » de la REP.

L'amendement COM-473 est adopté ; les amendements COM-126, COM-312, COM-100, COM-212 rectifié, COM-241 et COM-431 deviennent sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les amendements COM-120 , COM-310, COM-60 rectifié, COM-235 et COM-426 rectifié prévoient qu'à la moitié de la durée d'agrément d'un éco-organisme, soit trois ans, une évaluation de la trajectoire d'atteinte des objectifs visés par le cahier des charges soit menée. Ils s'inscrivent dans la continuité du régime de sanctions des éco-organismes adopté par la commission. Avant que les éco-organismes ne soient éventuellement sanctionnés pour non-atteinte des objectifs fixés par les cahiers des charges, un point d'étape pourrait permettre de renforcer le niveau des écomodulations pour corriger les écarts avec les trajectoires escomptées. Sous réserve de l'ajout de deux précisions rédactionnelles, mon avis est favorable.

Les amendements COM-120 rectifié, COM-310 rectifié, COM-60 rectifié ter et COM-426 rectifié sont adoptés ; l'amendement COM-235 devient sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les amendements COM-121, COM-170 rectifié, COM-236 et COM-427 étendent la REP sur les lingettes pré-imbibées à l'ensemble des textiles sanitaires qui représentent un gisement de déchets non recyclables considérable et un coût pour les collectivités territoriales et les contribuables. Leur intégration à une filière REP doit permettre d'améliorer l'écoconception et orienter les producteurs vers des solutions alternatives. Avis favorable.

Les amendements COM-121, COM-170, COM-236 et COM-427 ont été adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Mes amendements COM-521 et COM-522 portent sur les déchets du bâtiment qui représentent près de 15 % des déchets produits en France et constituent une source importante, bien que non exclusive, des dépôts sauvages. Il semble indispensable d'assurer une meilleure valorisation de ces déchets, dont le taux de valorisation est estimé, par le Gouvernement, à 54 %, soit bien en deçà du taux de 70 % que la loi impose au secteur. Surtout, il apparaît urgent de mettre à contribution l'ensemble des produits et matériaux du secteur du bâtiment pour assurer une reprise gratuite en tout point du territoire des déchets qui en sont issus et ainsi contribuer à lutter en amont contre le fléau des dépôts sauvages.

Le Gouvernement propose l'instauration d'une filière REP à compter du 1er janvier 2022, mais laisse la faculté aux acteurs du bâtiment de proposer un système équivalent de prévention, de traitement et de collecte des déchets afin d'assurer leur reprise gratuite en tout point du territoire. Le Gouvernement a récemment annoncé le lancement d'une étude de préfiguration par l'Ademe sur l'opportunité du système équivalent. Le processus étant largement avancé, il ne me semble pas opportun de supprimer, comme le prévoient plusieurs amendements, la faculté de mettre en place un système équivalent, sur

lequel travaille le secteur du bâtiment. Je vous propose, en revanche, de l'encadrer strictement et de lui imposer les mêmes obligations qu'à la filière REP. Mes amendements encadrent donc le système équivalent par une convention entre l'État, les représentants du secteur du bâtiment et les collectivités territoriales. Elle déterminerait les objectifs de prévention et de gestion des déchets issus des produits ou des matériaux de construction du secteur du bâtiment. Elle fixerait également les moyens déployés par les professionnels du secteur, afin d'assurer une reprise sans frais en tout point du territoire national des déchets lorsqu'ils font l'objet d'une collecte séparée, un maillage en installations de reprise des déchets, ainsi qu'une traçabilité des déchets. Elle préciserait aussi les modalités de contrôle et de résiliation de la convention, par l'État, en cas de non-atteinte des objectifs précités. Je compléterai ce dispositif, à l'article 9, par des propositions concernant le maillage territorial en points de reprise des déchets du bâtiment et en matière de financement, par la filière REP ou par le système équivalent, des différents objectifs. En conséquence, je suis défavorable aux amendements COM-122, COM-125, COM-311, COM-237, COM-240 et COM-430.

Les amendements COM-521 et COM-522 sont adoptés ; les amendements COM-122, COM-125, COM-311, COM-237, COM-240 et COM-430 deviennent sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – *Les amendements COM-124, COM-99, COM-239 et COM-429 améliorent le maillage territorial en points de collecte du bâtiment, objectif auquel je souscris. Cependant, une obligation généralisée d'implantation de points de collecte dans un rayon maximal de vingt kilomètres ne permettrait pas de s'adapter aux besoins des territoires, au contraire du dispositif de conventions départementales, auxquelles seront associées les collectivités territoriales, que je vous proposerai d'adopter à l'article 9. Mon avis est défavorable.*

Les amendements COM-124, COM-99, COM-239 et COM-429 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – *Les amendements identiques COM-123 et COM-238, ainsi que l'amendement COM-428, précisent que les déchets inertes issus des produits ou des matériaux de construction du secteur du bâtiment sont également repris sans frais en tout point du territoire. Quand bien même ils font l'objet d'une meilleure valorisation que les déchets du gros œuvre et du second œuvre, ils ne doivent pas être soustraits de la REP bâtiment ou de son système équivalent. Les déchets inertes sont également susceptibles d'alimenter les dépôts sauvages ; il est donc indispensable d'en assurer la traçabilité et la reprise gratuite en tout point du territoire. Sous réserve d'une précision rédactionnelle, avis favorable.*

Les amendements COM-123 COM-238 et COM-428 sont adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – *Les amendements identiques COM-132 rectifié, COM-247, ainsi que l'amendement COM-173 rectifié bis, prévoient que 90 % des écocontributions des éco-organismes sont consacrés à la couverture des coûts associés à la prévention et la gestion des déchets. Il s'agit d'une précision opportune, complétant le principe de non-lucrativité des éco-organismes consacré par le projet de loi. Un censeur d'État pourra veiller à ce que cette obligation soit respectée. Le cas échéant, l'éco-organisme fautif pourra être sanctionné conformément au nouveau régime de sanctions adopté par la commission. Sous réserve de précisions rédactionnelles, mon avis est favorable.*

Les amendements COM-132 rectifié et COM-173 rectifié bis sont adoptés ; l'amendement COM 247 devient sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Sous réserve d'une modification rédactionnelle imposée par le droit européen s'agissant de la prise en compte des coûts optimisés, je suis favorable aux amendements identiques COM-133 rectifié, COM-174 rectifié bis, COM-248 et COM-433 rectifié, qui précisent que la majoration du barème national pour les collectivités ultra-marines assure une couverture totale des coûts de prévention et de gestion des déchets. On ne peut que partager un tel objectif qui entend pallier la couverture moindre des coûts de collecte sélective et de recyclage pour les collectivités d'outre-mer.

Les amendements COM-133 rectifié, COM-174 rectifié bis et COM-433 rectifié sont adoptés. L'amendement COM-248 devient sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – *L'amendement COM-352 rectifié* propose que les conclusions des audits auxquels sont soumis les éco-organismes et les systèmes individuels fassent l'objet d'une publication, afin de renforcer la transparence. Il s'agit d'une contrepartie proportionnée au principe de la REP : si les producteurs disposent d'une grande autonomie pour atteindre les objectifs qui leur sont assignés, il est important qu'ils puissent être sanctionnés s'ils échouent et que leur action soit transparente. Cependant, une publication de l'ensemble des conclusions pourrait affecter le secret des affaires : une modification rédactionnelle apparaît donc nécessaire. Sous cette réserve, j'y suis favorable.

L'amendement COM-352 rectifié, ainsi modifié est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-16 rectifié *quater* est satisfait : avis défavorable.

L'amendement COM-16 rectifié quater n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – *L'amendement COM-354* précise que le cahier des charges des éco-organismes prévoit la réalisation d'une cartographie des services de réparation et de réemploi, lorsque la nature du produit le justifie. Le document pourra alimenter un annuaire mis en ligne à la disposition des consommateurs. Avis favorable.

L'amendement COM-354 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – La transmission par les producteurs aux recycleurs des informations techniques relatives aux produits mis sur le marché, notamment celles portant sur la présence de substances dangereuses, est indispensable à une amélioration du recyclage et de la valorisation des déchets qui en sont issus. Une telle disposition existe déjà pour la filière des équipements électriques et électroniques. Mon amendement COM-481 prévoit la transmission desdites informations aux opérateurs de gestion des déchets, dans le respect des secrets protégés par la loi.

L'amendement COM-481 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-363 indique que sont définies dans les cahiers des charges des éco-organismes les modalités de reprise gratuite des déchets issus des activités de réemploi et de réutilisation des acteurs de l'économie sociale

et solidaire. Si de nombreux cahiers des charges les définissent déjà, l'inscription de cette obligation dans la loi permettra de généraliser la pratique. Avis favorable

L'amendement COM-363 est adopté, de même que l'amendement rédactionnel COM-491.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Je suis défavorable à l'amendement COM-199 rectifié *bis*, non conforme au droit européen, ainsi qu'à l'amendement COM-189 rectifié.

Les amendements COM-199 rectifié bis et COM-189 rectifié ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-14 rectifié *ter* concerne la publicité papier dans les boîtes aux lettres ; j'y suis défavorable.

L'amendement COM-14 rectifié ter n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'absence de gratuité de la reprise des déchets du bâtiment constitue un facteur explicatif des dépôts sauvages. La reprise gratuite prévue par la REP doit donc être maintenue : je suis défavorable à la suppression proposée par l'amendement COM-219.

L'amendement COM-219 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Je suis également défavorable aux amendements COM-220, COM-221, COM-222, COM-223, COM-224 et COM-225.

Les amendements COM-220, COM-221, COM-222, COM-223, COM-224 et COM-225 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Mon amendement COM-470 repousse au 1^{er} janvier 2021 deux extensions de filières REP prévues par le projet de loi, compte tenu de son calendrier.

L'amendement COM-470 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Je suis défavorable à l'amendement COM-187 rectifié qui exclut les produits chimiques utilisés à des fins industrielles du champ de la REP DDS.

L'amendement COM-187 rectifié n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-472 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les amendements COM-1 rectifié, COM-438 et COM-461 sont satisfaits par des amendements précédemment adoptés : avis défavorable.

Les amendements COM-1 rectifié, COM-438 et COM-461 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Mon amendement COM-471 repousse au 1^{er} janvier 2022 la mise en place de filières REP pour les jouets, les articles de sport et de

loisirs, les articles de bricolage et de jardin. Le délai du 1^{er} janvier 2021 prévu par le projet de loi ne semble pas réaliste. Il apparaît même contreproductif, car la mise en place d'une filière REP implique un travail préalable de concertation, indispensable à l'efficacité de la prévention et de la gestion des déchets qu'elle doit faciliter.

L'amendement COM-471 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-188 rectifié repousse à l'année 2025 la mise en place de la filière REP pour les huiles, alors que la date de 2022 retenue par le texte semble raisonnable. Mon avis est défavorable.

L'amendement COM-188 rectifié n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-57 rectifié *bis* n'est pas conforme au droit européen : avis défavorable.

L'amendement COM-57 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-356 crée une filière REP spécifique pour les téléphones et les *smartphones*, déjà couverts par la REP des déchets d'équipement électriques et électroniques (DEEE). J'y suis défavorable.

L'amendement COM-356 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-357 précise que 10 % *a minima* des écocontributions des éco-organismes sont orientés vers la prévention. Cette précision ne semble pas nécessaire. Avis défavorable.

L'amendement COM-357 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Mon amendement COM-474 permet la modulation des écocontributions versées par les producteurs aux éco-organismes en fonction de la quantité de matière utilisée, afin de contribuer à prévenir la production de déchets en incitant, par exemple, à limiter la quantité d'emballage des produits.

M. Hervé Maurey, président. – La rapporteure propose une mesure nouvelle pour lutter, en amont, contre le suremballage. Il s'agit d'un amendement majeur, qui signe, avec d'autres, la valeur ajoutée du travail de notre commission.

L'amendement COM-474 est adopté ; les amendements COM-454 et COM-439 deviennent sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-283 déroge à l'obligation de mise en place d'une écomodulation sur les produits ou les matériaux en cas de système équivalent de modulation en fonction de critères environnementaux. Il est contraire au droit européen : avis défavorable.

L'amendement COM-283 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Sous réserve d'une modification rédactionnelle, je suis favorable à l'amendement COM-358 précisant que la pénalité due par

le producteur à l'éco-organisme s'applique lorsque le produit ne respecte pas les critères de performance environnementale.

L'amendement COM-358 rectifié ; ainsi modifié, est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-455 précise que les écomodulations sont fixées de manière transparente et non discriminatoire. Mon avis est favorable.

L'amendement COM-455 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Le projet de loi précise que l'éco-organisme est tenu de limiter le montant de l'écomodulation à 20 % du prix de vente hors taxe du produit, sur demande motivée du producteur. Mon amendement COM-475 supprime cette dernière condition. Afin de mieux sécuriser le dispositif et d'en renforcer la lisibilité, la limitation de la modulation à 20 % du prix de vente doit en effet s'appliquer de plein droit.

L'amendement COM-475 est adopté ; les amendements COM-456 et COM-380 rectifié deviennent sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Mon amendement COM-476 crée un fonds de réparation financé par une part des contributions versées par les producteurs aux éco-organismes. Il permettra, pour certaines catégories de produits, de rembourser une partie du coût des réparations effectuées auprès de réparateurs labellisés. Selon l'Ademe, le coût de réparation représente le critère privilégié par 66 % des Français au moment de choisir de faire réparer ou de remplacer un produit cassé ou en panne. Seule la prise en charge d'une partie de ce coût peut donc significativement augmenter le recours à la réparation.

M. Hervé Maurey, président. – Il s'agit, à nouveau, de limiter la production de déchets en favorisant la réparation.

L'amendement COM-476 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Mon amendement COM-512 prévoit un *malus* de l'écocontribution due par un producteur en cas d'apposition d'une signalétique pouvant induire une confusion sur la règle de tri ou d'apport du déchet issu du produit. L'objectif est de lutter contre l'apposition du point vert, mal compris par les particuliers et qui concurrence directement des logotypes donnant une véritable information sur le recyclage. La Cour des comptes, par ailleurs, a souligné les conséquences financières de cette confusion dans un rapport de 2016 sur les REP, en estimant qu'il contribue directement aux erreurs de tri sur les emballages, dont le coût est estimé à près de 40 millions d'euros pour les collectivités territoriales. La solution proposée sera aussi efficace qu'une interdiction, sans s'exposer aux fragilités juridiques afférentes.

L'amendement COM-512 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Le projet de loi prévoit une nouvelle disposition visant à soutenir le prix de la matière recyclée et, ainsi, à faciliter la structuration des filières de recyclage. Dans ce cadre, l'éco-organisme reprend les matières issues du traitement à un prix positif ou nul ou assume les risques financiers relatifs aux variations du prix de revente des matières issues du traitement. L'amendement COM-284 précise que, dans

les filières REP où l'éco-organisme s'occupe lui-même de la collecte, du tri et du traitement du déchet, ce mécanisme doit être adapté, notamment pour garantir un partage de la valeur entre l'éco-organisme et l'opérateur économique dans le prix des matières issues du traitement. J'y suis favorable.

L'amendement COM-284 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Je suis, en revanche, défavorable à la suppression de la reprise un pour zéro et à la limitation de la reprise un pour un défendues par l'amendement COM-460. La généralisation des mécanismes de reprise par le distributeur permet, en effet, d'accroître le taux de collecte et de soulager les collectivités territoriales.

L'amendement COM-460 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-302 est satisfait : avis défavorable.

L'amendement COM-302 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Le projet de loi généralise l'obligation de reprise un pour un, soit l'obligation pour les distributeurs de reprendre les déchets sans frais en contrepartie de l'achat d'un produit de la même catégorie. Il l'étend à la vente en ligne, ce qui évitera des situations de concurrence déloyale entre acteurs. Cependant, une obligation généralisée pour la vente en ligne pourrait s'avérer contreproductive, car elle obligerait les distributeurs à déployer d'importants moyens de transport pour assurer la reprise du déchet au point de livraison, ce qui contribuerait à détériorer le bilan environnemental de la mesure. Les amendements COM-462 et COM-61 rectifié assouplissent donc l'obligation de reprise un pour un pour la vente en ligne, en précisant qu'il peut être dérogé à l'obligation de reprise au point de livraison s'il existe un système de collecte de proximité que le distributeur finance et organise ou fait organiser, incluant les magasins du distributeur. Je suis favorable à l'amendement COM-462 et défavorable à l'amendement COM-61 rectifié, satisfait.

L'amendement COM-462 est adopté ; l'amendement COM-61 rectifié devient sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Sous réserve d'une modification rédactionnelle au COM-435, je suis favorable aux amendements COM-15 rectifié *quater* et COM-435, qui assujettissent les grossistes à l'obligation de reprise un pour zéro en précisant que les entreprises disposant d'une surface de vente et de stockage sont concernées par la mesure. Le dispositif s'en trouvera clarifié et juridiquement sécurisé.

Les amendements COM-15 rectifié quater et COM-435 rectifié sont adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les amendements identiques COM-31, COM-293 et COM-258 disposent que la mise sur le marché de bouteilles en plastique à usage unique doit être réduite de 33 % d'ici à 2030 et interdite en 2040. Il ne semble pas opportun de prévoir dans la loi une interdiction généralisée. Il apparaît préférable de s'appuyer sur des incitations, notamment sur les écomodulations des filières REP. Par ailleurs, je proposerai l'introduction, au sein du cahier des charges des filières emballages ménagers et professionnels agréé par l'État, d'une réduction de mise sur le marché des emballages qui inclura les bouteilles en plastique. Avis défavorable.

Les amendements COM-31, COM-293 et COM-258 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Mes amendements COM-519 et COM-520 sont directement liés : le premier supprime de l'article 8 les dispositions relatives à la consigne, tandis que le second les reprend dans un article additionnel après l'article 8, en recentrant le dispositif sur le réemploi et la réutilisation. Pour la clarté des débats en séance, il m'a semblé, en effet, nécessaire de distinguer le sujet de la consigne du reste de l'article 8, qui comprend déjà de nombreuses dispositions. Je propose donc aux auteurs des amendements COM-364, COM-64, COM-29, COM-253, COM-292 et COM-102 de les rectifier pour les rendre identiques à mon amendement COM-520, dont ils partagent l'objet.

M. Joël Bigot. – Nous vous rejoignons sur le fond s'agissant du lien entre la consigne et le réemploi. Pour autant, à qui reviendra la paternité de l'article additionnel que vous proposez ?

M. Hervé Maurey, président. – Si les amendements sont identiques, ils constitueront ensemble l'article additionnel susmentionné relatif à la consigne. Il s'agit uniquement de déplacer la disposition et de la recentrer.

M. Jean-François Longeot. – J'accepte de modifier notre amendement.

Mme Pascale Bories. – Je fais également confiance à notre rapporteure.

M. Guillaume Gontard. – Notre groupe se joint à vous ; nous partageons le même objectif.

M. Hervé Maurey, président. – Les amendements seront modifiés. Nous avons donc un consensus sur la question de la consigne ! Le Gouvernement ne nous a fourni que très peu d'informations, seulement une note produite par les industriels. Nous avons donc commandé, au mois de juillet, une étude complémentaire sur l'impact économique et environnemental de la consigne. Celle du Gouvernement demeure incertaine, même si nous nous doutons que la consigne portera sur les bouteilles en plastique en vue de leur recyclage. Cette approche nous semble inadaptée, voire régressive sur le plan écologique puisqu'elle légitime l'usage du plastique. Du reste, certaines grandes marques de boissons défendent ce type de consigne...

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Permettez-moi de revenir un instant sur les sérieux problèmes de méthode du Gouvernement. L'exécutif se contente, en effet, de nous présenter un article extrêmement allusif, renvoyant intégralement sa mise en œuvre au pouvoir réglementaire. En réalité, il s'agit presque d'une habilitation à procéder par ordonnance, tant le Gouvernement aura le champ libre pour définir le dispositif qu'il souhaitera. À cause de cette très grande imprécision, l'étude d'impact du projet de loi est d'une indigence rare et ne comprend aucun élément chiffré fondé sur un scénario précis. Lors de son audition, la secrétaire d'État nous a appelés à la coconstruction, mais il est de la responsabilité du Gouvernement de se présenter devant le Parlement avec un projet de réforme précis, et non un simple brouillon ! Les premières concertations sur l'économie circulaire ont commencé il y a plus de dix-huit mois et l'idée d'une consigne généralisée ne figurait pas clairement dans la feuille de route. Comme l'a souligné notre président, la seule étude transmise par le ministère a été réalisée par les industriels favorables au dispositif, qui ont formé une coalition appelée le collectif Boissons. Nous ne saurions nous appuyer sur une telle source d'information pour prendre une décision dans l'intérêt de nos concitoyens.

Pour tenter de rattraper ce lourd déficit de préparation, le Gouvernement a créé un comité de pilotage, qui n'a été réuni qu'une seule fois, en juin. Le Sénat n'a été aucunement associé à sa composition ni au choix des parlementaires concernés, alors qu'il s'agit d'un usage bien ancré dans nos institutions. En outre, ce comité ne saurait être considéré comme une instance de concertation, faute de véritable travail collectif. En vue de combler l'absence de toute étude d'impact économique, social et environnemental, la secrétaire d'État a confié à Jacques Vernier, spécialiste des questions environnementales et de l'économie circulaire, un travail d'expertise qui s'est appuyé sur des auditions bilatérales et a abouti à un pré-rapport. Diffusé seulement la semaine passée, il continue de s'appuyer largement sur des données du collectif Boissons. Il n'a pas encore été examiné collectivement par le comité de pilotage, et il reste très incertain qu'il permette d'établir un consensus sur le sujet. En tout état de cause, ce qui n'est encore qu'un pré-rapport a été remis plus de deux mois après le dépôt du texte devant le Sénat et une poignée de jours avant la fin de la première lecture. Je ne dirais pas que c'est regrettable, je qualifierais la méthode d'inacceptable ! Elle témoigne, soit d'une improvisation totale de la part du Gouvernement, soit d'une volonté délibérée de priver notre assemblée des éléments et du temps nécessaires pour se décider en connaissance de cause.

Je vous propose de recentrer le dispositif de la consigne sur le réemploi et la réutilisation, en supprimant la possibilité d'y avoir recours pour le recyclage. Tout d'abord, en matière d'environnement, la consigne pour recyclage est loin de représenter la panacée. En effet, elle n'agit pas directement sur la consommation de produits plastiques et peut même s'accompagner d'une augmentation des plastiques à usage unique sur le marché. En Allemagne, en l'espace de quinze ans, la part des emballages à usage unique a augmenté de 60 %, avec un recul équivalent des emballages réemployables. En outre, une consigne crée une boucle de consommation, qui peut entretenir l'utilisation de plastiques à usage unique. Enfin, elle implique de mettre en place une nouvelle infrastructure de collecte et de tri sur l'ensemble du territoire national pour une seule catégorie d'emballages, les bouteilles en PET, qui représentent moins de 1 % des emballages ménagers et 0,1 % des déchets produits chaque année en France et qui sont déjà collectés à hauteur de 98 %. Cette infrastructure lourde et coûteuse sera peu évolutive et incapable d'intégrer de nombreux autres produits, sauf à l'avoir anticipé très tôt. Quel sens cela a-t-il de dépenser collectivement des centaines de millions d'euros pour ne s'intéresser qu'à un gisement marginal, alors qu'il y a tant à faire sur l'ensemble des emballages ménagers, que le service public de gestion des déchets est polyvalent et qu'il va l'être encore davantage avec l'extension des consignes de tri ? Cela ne servira qu'à verdier l'image de la bouteille en plastique à usage unique !

S'agissant de l'impact de la mesure sur les citoyens, la ministre invoque à l'envi des sondages réalisés par le Gouvernement qui témoigneraient d'une adhésion profonde des Français à la consigne. Permettez-moi plusieurs remarques.

D'abord, la valeur des sondages d'opinion varie en fonction de la façon dont ils sont conçus. Ensuite, le Gouvernement entretient un flou sémantique sur la notion de consigne, en n'indiquant pas clairement qu'il envisage une consigne pour recyclage sur les bouteilles en PET et non pour réemploi. Or, la grande majorité de l'opinion publique pense d'abord à la consigne pour réemploi, en particulier sur le verre. En réalité, le dispositif imaginé par le Gouvernement représentera, pour le citoyen, une nouvelle contrainte financière. Sur la base d'une consigne à 0,15 centime d'euros et avec l'hypothèse d'un taux de retour de 90 % en rythme de croisière, l'équivalent de 200 millions d'euros ne sera pas récupéré chaque année. Ce montant s'établira à 400 millions d'euros avec un taux de retour à 80 %, probable en période de rodage. En outre, comment expliquer qu'un produit spécifique soit consigné, tandis que les autres font l'objet d'une collecte sélective à domicile ? La mesure

va à rebours de l'objectif de l'extension des consignes de tri, qui est de simplifier le geste de tri en généralisant la collecte des emballages dans le bac jaune. Enfin, le Gouvernement présente la consigne comme un dispositif novateur. Il s'agit, au contraire, d'une façon de sanctionner financièrement le citoyen, alors même que, depuis des années, les Français trient leurs déchets sur la base d'une conviction environnementale, en faisant un geste citoyen et désintéressé. La consigne pour recyclage représente une mesure du vingtième siècle, digne d'une société de consommation effrénée, qui n'est plus légitime à l'heure de la généralisation des préoccupations environnementales. En réalité, créer une consigne, soit une sanction financière en l'absence de tri, revient à infantiliser le citoyen au lieu de faire confiance à sa conscience écologique.

Enfin, notons l'impact négatif qu'aurait un système de consigne pour recyclage sur l'organisation du service public de gestion des déchets. Pour l'heure, le montant des conséquences financières sur les collectivités territoriales fait encore l'objet de désaccords entre les parties prenantes. En termes de pertes brutes, l'éco-organisme Citeo a identifié une perte de 60 millions d'euros liée à la vente des matières recyclées et de 170 millions d'euros en raison de la disparition des soutiens versés par les industriels du secteur de la boisson. Une partie de ces pertes devrait être compensée par la règle de couverture à 80 % du coût net optimisé, dans des conditions qui seront liées à la redéfinition du barème national lors du réagrément de Citeo en 2023. En tout état de cause, la perspective de perdre un gisement qui représente parfois 20 % des recettes d'une collectivité perturbe largement la poursuite des investissements liés à l'extension des consignes. En matière de financement du service public de gestion des déchets, il est probable que les autres industriels devront accroître leur contribution financière pour compenser la disparition de celle des industriels de la boisson. En résumé, les conséquences financières de la consigne voulue par les industriels de la boisson seront largement assumées par d'autres, à savoir les collectivités territoriales, les citoyens qui n'auront pas déconsigné leurs achats et les autres industries.

Au total, après avoir entendu une centaine d'organismes et reçu presque autant de contributions écrites, un constat très clair se dégage : la quasi-totalité des parties prenantes, qu'il s'agisse d'associations environnementales ou de consommateurs, d'acteurs ou de spécialistes de l'économie circulaire, de collectivités territoriales ou d'autres secteurs industriels sont le plus souvent clairement opposés à ce dispositif ou ont émis de vives réserves sur sa pertinence.

En vue d'être véritablement ambitieux en matière d'économie circulaire, il est prioritaire d'agir sur la prévention des déchets, notamment sur la consommation de plastiques. C'est l'objet de plusieurs propositions que nous avons déjà adoptées.

Quant à la collecte, elle doit être améliorée, mais sans se focaliser sur une seule catégorie d'emballages. Nous devons progresser sur l'ensemble des emballages ménagers, ce que la consigne ne permet absolument pas ; elle risque même de la compromettre en déstabilisant l'ensemble du système de collecte et de tri.

Mme Françoise Cartron. – Je voudrais avoir des précisions. La consigne ne sera pas vertueuse au regard de la diminution des plastiques, mais vous proposez la solution suivante : oui à la consigne, à condition du réemploi. Mais quel réemploi pour les matières plastiques ? Comment ? À quoi ? Où ?

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Le réemploi et la réutilisation sont bien plus favorables à l'économie circulaire et ne bouleverseraient pas le système existant de collecte et de tri.

Par ailleurs, il s'agit non pas de présumer de la pertinence opérationnelle d'un tel dispositif ni d'envisager dès à présent les produits susceptibles d'y être intégrés, mais de laisser une porte ouverte en cas d'innovation intéressante en faveur du réemploi ou de la réutilisation de ces matières.

Mme Françoise Cartron. – À ce jour, il n'existe donc pas de piste pour le réemploi du plastique...

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – En effet. C'est pourquoi les matériaux concernés ne sont pas précisés.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – En commission des affaires économiques, nous avons eu un long débat sur ce sujet et nous rejoignons la position de Mme la rapporteure.

M. Hervé Maurey, président. – C'est presque consensuel !

L'amendement COM-519 est adopté. Les amendements COM-253, COM-21 rectifié *ter*, COM-202 rectifié *bis*, COM-29, COM-256, COM-226, COM-22 rectifié *ter*, COM-257, COM-103, COM-28 rectifié *bis*, COM-227, COM-254, COM-203 rectifié *bis*, COM-359, COM-30, COM-192 rectifié, COM-255, COM-361, COM-323 rectifié *bis*, COM-324 rectifié *bis*, COM-9 rectifié et COM-440 deviennent sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-436, qui vise à prévoir l'introduction d'un objectif de réduction du nombre d'emballages plastiques ménagers, est satisfait par les amendements que je proposerai à l'article 9.

L'amendement COM-436 n'est pas adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement COM-536 vise à réintroduire au sein du principe de responsabilité élargie des producteurs la notion de produits générateurs de déchet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – J'émet un avis favorable à cet amendement.

L'amendement COM-536 est adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement COM-537 tend à offrir une flexibilité supplémentaire aux acteurs économiques soumis à la REP dans la mise en œuvre de leurs obligations.

Le régime actuel de REP n'autorise les producteurs à recourir qu'à deux modalités distinctes pour remplir leurs obligations, ce qui suscite de nombreuses réticences. Ce système rigide ne permet pas aux producteurs de développer des solutions intermédiaires, par lesquelles plusieurs producteurs pourraient mettre en place, collectivement, un système qui ne soit pas un éco-organisme.

Afin d'éviter les abus et de garantir l'efficacité de ces systèmes collectifs, de nombreux garde-fous sont mis en place.

Le système équivalent devra permettre la reprise en tout point du territoire des déchets des producteurs, afin d'assurer un maillage territorial de proximité. Il sera agréé par l'autorité administrative, tout comme les éco-organismes et systèmes individuels. L'agrément sera conditionné à l'atteinte des objectifs et au respect des exigences fixées par un cahier des charges. Ce système équivalent fera l'objet des mêmes contrôles que les éco-organismes et systèmes individuels.

Il s'agit donc de mettre en place une alternative équilibrée et encadrée avec une obligation de résultat, plutôt que de moyens, permettant aux producteurs d'organiser le service le plus adapté aux spécificités de leur secteur dans une logique de plus grande efficacité.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Je ne suis pas favorable à cet amendement, qui vise à créer une troisième voie entre les éco-organismes et les systèmes individuels. En effet, cela créerait la possibilité de soustraire les objectifs des cahiers de charges à un contrôle par l'administration.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Non ! Il est bien précisé qu'il y aura un cahier des charges, qui pourra avoir le même niveau d'exigence. C'est d'ailleurs ce que l'on préconise. L'objectif de la commission des affaires économiques est d'offrir une souplesse pour que l'ensemble des entreprises s'engagent dans cette dynamique avec le même niveau d'exigence.

M. Ronan Dantec. – Cet amendement est très dangereux, d'autant que le dispositif n'est pas évalué. Je soutiens donc la position de notre rapporteure Mme de Cidrac. Ce serait un retour en arrière.

L'amendement COM-537 n'est pas adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement COM-538 vise à rétablir un équilibre entre les contraintes applicables aux éco-organismes et celles qui le sont aux systèmes individuels.

Le projet de loi renforce considérablement les exigences applicables aux systèmes individuels. Il leur impose deux nouvelles obligations, sans les imposer aux éco-organismes : l'instauration d'une prime au retour et l'apposition d'un marquage.

Si un meilleur encadrement est nécessaire au vu de certaines dérives relevées au cours des dernières années, il ne faudrait pas décourager complètement le recours aux systèmes individuels. Certains systèmes individuels ont fait leurs preuves, par exemple dans le cas de producteurs d'imprimantes et de consommables. La prime au retour impose une charge financière supplémentaire à des producteurs ayant pourtant mis en place des systèmes fonctionnels, qui atteignent pour certains déjà leurs objectifs de collecte.

Il s'agit donc de supprimer l'obligation de mise en place d'une prime au retour pour les systèmes individuels, celle-ci pouvant être mise en place par les producteurs notamment dans le cadre de la négociation du cahier des charges avec l'État lors de l'agrément.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Cet amendement est en partie satisfait par l'amendement COM-468 que j'ai proposé et qui n'oblige les systèmes individuels à mettre en place une prime au retour que dans les cas où cette prime permet d'améliorer l'efficacité de la collecte.

L'amendement COM-538 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Je suis favorable à l'amendement COM-540.

L'amendement COM-540 est adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement COM-541 tend à préciser les conditions dans lesquelles s'appliquera l'obligation de reprise sans frais de produits usagés par les distributeurs, en permettant d'exclure de son champ les produits faisant l'objet d'exigences sanitaires ou de sécurité.

Il ne serait pas envisageable que les distributeurs aient à manipuler des déchets dangereux, issus de produits détériorés, sans être équipés des installations nécessaires à leur prise en charge, *a fortiori* lorsque l'on prend en compte que leurs locaux reçoivent du public.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Je suis favorable à l'amendement COM-541.

L'amendement COM-541 est adopté.

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

Articles additionnels après l'article 8

Les amendements identiques COM-520, COM-64 rectifié bis, COM-292 rectifié, COM-102 rectifié et COM-364 rectifié sont adoptés et deviennent article additionnel.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les amendements COM-23 rectifié, COM-78 rectifié et COM-168 visent à compléter les objectifs de la politique de l'eau, en vue de soutenir la réutilisation des eaux usées traitées, reprenant ainsi un objectif fixé à l'issue du second cycle des Assises de l'eau.

L'avis est favorable, sous réserve de prévoir que le 6° de l'article L. 211-1 est complété par les mots : « , notamment par le développement de la réutilisation des eaux usées traitées » et qu'après le huitième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé : « Un décret en Conseil d'État définit les usages ainsi que les conditions dans lesquelles les eaux usées traitées peuvent être réutilisées. »

M. Jean-François Longeot. – Je suis d'accord

M. Didier Mandelli. – J'y suis favorable.

Les amendements identiques COM-23 rectifié quater, COM-78 rectifié bis et COM-168 rectifié sont adoptés et deviennent article additionnel.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – J'émet un avis favorable aux amendements identiques COM-136 et COM-252, relatif à la création d'une REP spécifique en matière de pollution aquatique.

Les amendements COM-136 et COM-252 sont adoptés et deviennent article additionnel.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – J'émet un avis défavorable aux amendements COM-105, COM-366, COM-104, COM-365 et COM-450, qui visent à la création d'un fonds de réemploi solidaire. Si les acteurs de l'économie sociale et solidaire sont des acteurs majeurs indispensables du réemploi, il ne me semble pas opportun de privilégier un exutoire de réemploi à un autre.

Les amendements COM-105, COM-366, COM-104, COM-365 et COM-450 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'article 59 de la loi de finances pour 2019 a déjà prévu de réduire à 5,5 % le taux de TVA sur les prestations de collecte séparée, de collecte en déchetterie, de tri et de valorisation matière des déchets à compter du 1^{er} janvier 2021. Par conséquent, je suis défavorable à l'amendement COM-51, qui est satisfait.

L'amendement COM-51 n'est pas adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement COM-542 prévoit que la mise en place d'un système de consigne ne puisse être imposée aux producteurs que si son bilan environnemental global est positif.

Le déploiement efficace d'un système de consigne nécessite l'organisation de circuits de collecte et de lieux de déconsignation sur l'ensemble du territoire concerné. La multiplication des véhicules transportant à vide les contenants usagés en parallèle du service public de gestion des déchets, la production et la maintenance d'éventuelles machines à consigne, le nettoyage et traitement des produits s'accompagneront probablement d'une hausse des émissions de gaz à effet de serre et d'une consommation accrue de ressources.

À ce titre, avant de mettre en place un tel dispositif d'ampleur, il convient de s'assurer que l'effort en faveur de l'accroissement des taux de collecte – déjà relativement élevés pour un certain nombre de produits – n'aura pas pour effet de détériorer la performance environnementale globale de la gestion des déchets.

L'amendement COM-543 vise à protéger le consommateur et les petits commerces des dérives qui pourraient apparaître à la suite de la mise en place d'un système de consigne quel qu'il soit.

Les distributeurs pourraient développer des offres commerciales déloyales, telles que la « consigne gratuite sur ce produit », afin de se démarquer de leurs concurrents. Si les grands distributeurs peuvent supporter l'impact sur les marges de telles offres, ce n'est pas le cas des petits commerces, qui pourraient perdre leur clientèle. La consigne doit donc être affichée et acquittée à toutes les étapes du circuit, pour maintenir l'incitation à la collecte des déchets et afin qu'elle ne devienne pas une arme commerciale abusive.

Par ailleurs, la consigne doit être neutre pour le consommateur et ne pas le rendre captif des lieux de déconsignation. Dans le cadre des dispositifs de consigne existants, on constate déjà des pratiques consistant à reverser le montant de la consigne non pas en espèces, mais en bons d'achat chez un distributeur spécifique. Pour ne pas créer de distorsions de concurrence entre les différents commerçants, il convient d'imposer que le montant de la consigne soit reversé immédiatement, intégralement et en numéraire au moment de la déconsignation.

L'amendement COM-544 vise à protéger les collectivités des déséquilibres financiers susceptibles d'apparaître à la suite de la mise en place d'un système de consigne quel qu'il soit.

Les producteurs déployant un dispositif de consigne sont susceptibles d'avancer qu'ils remplissent ainsi leurs obligations au titre de la responsabilité élargie du producteur. Ils seraient donc dispensés de contributions à l'éco-organisme de la filière. Or cet éco-organisme couvre, comme l'impose la loi, une partie importante des coûts supportés par les collectivités territoriales chargées du service public de gestion des déchets. Il est donc probable que les producteurs mettant en place une consigne ne participent plus au financement du service public de collecte et de tri.

Il est également peu probable que le taux de collecte observée atteigne effectivement 100 %. Au contraire, une partie des produits consignés ne sera pas retournée au producteur. Dans tous ces cas, ce sont bien les collectivités qui devront prendre en charge ces déchets, alors même que les producteurs responsables ne financeront plus ce service public.

Il serait alors inapproprié que les producteurs conservent les sommes correspondant aux consignations non retournées, sommes déboursées par les consommateurs, alors que les collectivités, désormais non indemnisées par ces mêmes producteurs, resteraient chargées d'une partie de la collecte et de la gestion de leurs déchets.

Il s'agit donc de prévoir, afin d'offrir une juste compensation financière aux collectivités assurant la collecte résiduelle des produits consignés, que celles-ci soient indemnisées à hauteur de la consigne sur chaque produit collecté et rendu au producteur.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – À mon sens, il n'est pas nécessaire de complexifier le message que nous adressons sur ce sujet, *a fortiori* en s'engageant sur des ajustements qui ne reflètent pas la position générale de la commission sur ce sujet. C'est pourquoi j'émet un avis défavorable à ces amendements.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Ces amendements visent à protéger les collectivités, les petits commerçants et l'environnement dans le cadre de la mise en œuvre d'une consigne, puisque celle-ci reste possible dans le cadre des amendements qui ont déjà été adoptés.

Les amendements COM-542, COM-543 et COM-544 ne sont pas adoptés.

Article 9

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – J'émet un avis favorable à l'amendement COM-107.

L'amendement COM-107 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – J'émet un avis défavorable à l'amendement COM-108.

L'amendement COM-108 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – J'émet un avis défavorable à l'amendement COM-109.

L'amendement COM-109 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-514 vise à prévoir que les producteurs relevant de la filière REP emballages ménagers et leur éco-organisme mettent en place un programme visant la généralisation d'ici 2025 de la collecte séparée en vue de leur recyclage des emballages pour les produits consommés hors foyer. Au regard de l'importante marge de progression sur ce sujet, en complément des efforts liés à l'extension des consignes de tri, il apparaît indispensable de développer l'infrastructure de collecte en vue du recyclage des emballages pour les produits consommés hors foyer, bien au-delà des seules bouteilles en plastique.

L'amendement COM-514 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Le suremballage, notamment plastique, constitue un non-sens environnemental et économique, qui doit être résorbé à la source. Il est urgent que les producteurs s'organisent, collectivement ou individuellement, pour lutter contre cette source quotidienne de gaspillage et de pollution.

L'amendement COM-477 vise donc à inscrire des objectifs de réduction de la mise sur le marché d'emballages et d'emballages plastiques à usage unique dans les cahiers des charges des éco-organismes ou des systèmes individuels des filières de responsabilité élargie du producteur portant sur les emballages ménagers et les emballages professionnels. La non-atteinte de ces objectifs serait passible de sanctions, selon le nouveau régime de sanctions que j'ai proposé plus tôt à la commission.

L'amendement COM-477 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-478 vise à compléter le dispositif de trajectoire de réduction des emballages mis sur le marché que je vous ai proposé. Il prévoit la réalisation obligatoire, pour les producteurs mettant sur le marché une quantité importante d'emballages ménagers ou professionnels, d'un plan de prévention et d'écoconception tendant à réduire l'usage de matière, à accroître l'incorporation de matière recyclée ainsi que la recyclabilité des emballages. Les producteurs s'acquitteraient de leur obligation en mettant en place un plan individuel ou un plan collectif à l'échelle d'un secteur économique. Le plan présenterait ainsi les actions en matière de prévention et d'écoconception entreprises durant la période écoulée, ainsi que les actions projetées pour la période à venir.

L'amendement COM-478 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – J'émet un avis défavorable à l'amendement COM-110.

L'amendement COM-110 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les amendements COM-285, COM-208 rectifié et les amendements identiques COM-74 rectifié *bis* et COM-381 rectifié *quater* visent à pérenniser l’affichage et la répercussion jusqu’au client final de l’écocontribution dans les filières des déchets d’éléments d’ameublement (DEA) et les filières des déchets d’équipements électriques et électroniques (DEEE). Contrairement à ce qui est souvent dit, ces filières n’affichent pas l’écocontribution pour des raisons pédagogiques, mais pour pouvoir la répercuter jusqu’au client final. Cela s’est expliqué historiquement par le besoin de financer la gestion des déchets de produits à longue durée de vie. Cette répercussion au client final n’est plus justifiée et elle est même contraire au principe de REP. J’émet donc un avis défavorable.

Les amendements COM-285, COM-208 rectifié, COM-74 rectifié bis et COM-381 rectifié quater ne sont pas adoptés.

M. Jean-François Longeot. – Je redéposerai mon amendement en séance publique.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – J’émet un avis favorable aux amendements identiques COM-128, COM-171 rectifié, COM-243 et COM-441, sous réserve d’effectuer la modification suivante, purement rédactionnelle, à savoir remplacer la référence L. 541-10-13 par la référence L. 541-10-15.

Les amendements COM-128 rectifié, COM-171 rectifié bis, et COM-441 rectifié sont adoptés. L’amendement COM-243 devient sans objet.

Les amendements COM-524 et COM-523 sont adoptés.

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

Articles additionnels après l’article 9

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Avis défavorable aux amendements COM-101, COM-63 rectifié, COM-130, COM-245, COM-314, COM-443, COM-289, COM-286 et COM-355, qui sont satisfaits.

Les amendements COM-101, COM-63 rectifié, COM-130, COM-245, COM-314, COM-443, COM-289, COM-286 et COM-355 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – J’émet également un avis défavorable à l’amendement COM-213 rectifié.

L’amendement COM-213 rectifié n’est pas adopté.

Article 10

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-76 rectifié *ter* vise à reprendre un article de la loi Pacte qui a été censuré comme cavalier par le Conseil constitutionnel.

Dans sa rédaction actuelle, le premier alinéa du III de l’article L. 541-10-5 du code de l’environnement interdit à compter du 1^{er} janvier 2020 la mise à disposition de gobelets, verres et assiettes jetables de cuisine pour la table, pailles, couverts, piques à steak, couvercles à verre jetables, plateaux-repas, pots à glace, saladiers, boîtes et bâtonnets

mélangeurs pour boissons en matière plastique, dès lors que ces ustensiles sont à usage unique.

La loi Pacte avait, sur l'initiative de notre collègue Mme Lamure, modifié ces interdictions introduites en octobre 2018 pour les aligner sur le périmètre et le calendrier des interdictions prévues la directive européenne : il s'agissait notamment de supprimer les interdictions de mise sur le marché de certains contenants en plastique à usage unique pour lesquels la directive prévoit non pas une interdiction, mais une obligation de réduction de la consommation. L'idée était de permettre aux industriels d'avoir une visibilité suffisante et de ne pas menacer des emplois.

Pour être tout à fait franche, au cours de mes travaux en tant que rapporteure, je n'ai pas été saisie d'une demande de report ou de modification de ces interdictions. Je pense donc que les industriels se sont finalement préparés à ces échéances. Par ailleurs, dans la mesure où il y a peu de chances que ce texte entre en vigueur avant le 1^{er} janvier 2020, je suis réservée quant à son utilité directe. C'est la raison pour laquelle j'émet un avis défavorable.

L'amendement COM-76 rectifié ter n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – J'émet également un avis défavorable à l'amendement COM-375.

L'amendement COM-375 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – J'émet un avis défavorable à l'amendement COM-111.

L'amendement COM-111 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – J'émet un avis favorable aux amendements identiques COM-73 rectifié, COM-165, COM-278 et COM-444, à condition de supprimer les mots : « dans l'ensemble des établissements de restauration ».

M. Didier Mandelli. – Je suis d'accord.

M. Frédéric Marchand. – Je suis également d'accord.

Les amendements identiques COM-73 rectifié bis, COM-165 rectifié, et COM-444 rectifié sont adoptés ; l'amendement COM-278 devient sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – J'émet un avis défavorable à l'amendement COM-112.

L'amendement COM-112 n'est pas adopté.

L'article 10 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 10

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – J'émet un avis défavorable aux amendements COM-11 rectifié *quater* et COM-12 rectifié *ter*.

Les amendements COM-11 rectifié quater et COM-12 rectifié ter ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Avis défavorable aux amendements COM-447, COM-114, COM-115 et COM-116.

Les amendements COM-447, COM-114, COM-115 et COM-116 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-485 est un amendement de coordination.

L'amendement COM-485 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-147 rectifié a trait au mélange de déchets.

Un grand nombre d'amendements portent sur le compostage en mélange des boues d'épuration avec d'autres catégories de déchets. Ils sont motivés par une inquiétude née ces dernières semaines dans les secteurs de l'assainissement et du recyclage à l'égard de la future transposition de la nouvelle directive-cadre sur les déchets, qui vise à encadrer le mélange de différentes catégories de déchets en vue d'optimiser leur valorisation.

Les parties prenantes craignent une interprétation restrictive de cette directive, susceptible de conduire le Gouvernement à mettre un terme au compostage en mélange des boues d'épuration et d'autres catégories de déchets, pourtant nécessaires comme structurants, afin d'obtenir un compost de qualité. Une telle perspective supprimerait un débouché important pour les boues de stations d'épuration et risquerait de limiter leur valorisation, malgré l'intérêt d'un retour au sol de ces matières.

Si mes derniers échanges avec le ministère de la transition écologique et solidaire suggèrent que le Gouvernement entend bien préserver cette pratique, j'entends également l'inquiétude des acteurs concernés, notamment les collectivités territoriales.

À ce titre, il semble judicieux de s'en tenir à l'inscription à l'échelon législatif de l'existence de cette pratique, en renvoyant au pouvoir réglementaire le soin d'en définir les modalités. Ainsi, nous sanctuarisons cette pratique, tout en confiant au Gouvernement le soin d'en définir les conditions, notamment pour assurer la traçabilité et l'innocuité des matières ainsi mélangées.

J'émet donc un avis favorable à l'amendement COM-147 rectifié, dont l'adoption permet de satisfaire les autres amendements. L'objectif est de s'assurer que cette pratique, actuellement autorisée, sera préservée lors de la transposition de la nouvelle directive-cadre sur les déchets.

Je précise à cette occasion que je ne suis aucunement favorable à ce stade à une sortie du statut de déchets de ces mélanges, qui susciterait de vives réactions de la part du secteur agricole, très attaché à maintenir un régime d'autorisation et de suivi *via* un plan d'épandage, ainsi qu'une responsabilité du producteur de déchets en cas de problématique sanitaire ou environnementale.

L'amendement COM-147 rectifié est adopté et devient article additionnel ; les amendements COM-19 rectifié ter, COM-24, COM-210 rectifié, COM-379 rectifié bis, COM-37, COM-269, COM-294, COM-38, COM-150, COM-272, COM-148, COM-270, COM-149, COM-271, COM-152, COM-180 rectifié, COM-177 rectifié, COM-178 rectifié, COM-179 rectifié, COM-184 rectifié, COM-274, COM-201 rectifié et COM-13 rectifié ter deviennent sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Avis défavorable à l'amendement COM-446.

L'amendement COM-446 n'est pas adopté.

Article 11

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-492 est rédactionnel.

L'amendement COM-492 est adopté.

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

Articles additionnels après l'article 11

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-486 vise à créer un nouveau titre dans ce projet de loi portant sur la lutte contre les dépôts sauvages. J'ai déjà proposé plusieurs dispositions visant à prévenir en amont la constitution de ces dépôts, notamment par l'encadrement de la REP bâtiment ou encore par le financement d'un maillage territorial en points de reprise de ces déchets. J'ai également proposé de financer la résorption des dépôts sauvages par les écocontributions versées par les producteurs.

Je souhaite maintenant proposer des mesures supplémentaires ayant trait à la police des déchets.

Cet amendement tend donc à ce que les maires des communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent en matière de collecte des déchets ménagers puissent transférer au président de cet établissement les prérogatives qu'ils détiennent en application de l'article L. 541-3 du code de l'environnement, qui définit la procédure de sanctions administratives que le maire peut utiliser, de manière exclusive, en matière de dépôts sauvages. Au regard des moyens limités dont disposent les communes, cette procédure peut se révéler lourde et difficile à enclencher. Le transfert facultatif de ces pouvoirs à l'EPCI permettra donc de mutualiser les moyens : c'est une demande forte émanant de nos territoires.

M. Hervé Maurey, président. – C'est d'autant plus important qu'il s'agit de l'un des sujets qui devaient être traités par ordonnance. Par cet amendement, nous faisons entrer cette disposition dans le dur !

L'amendement COM-486 est adopté et devient article additionnel.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-487 tend à compléter le titre « Lutte contre les dépôts sauvages ». Il vise à permettre aux agents de surveillance de la voie publique, ainsi qu'aux agents des collectivités territoriales habilités et

assermentés dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, de constater les infractions relatives aux déchets prévues par le code pénal. Il s'agit donc avant tout de renforcer les moyens humains dans la lutte contre les dépôts sauvages.

M. Ronan Dantec. – Les agents de la police de l'environnement, qui sont créés par ce projet de loi grâce à la fusion de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) et de l'Agence française pour la biodiversité (AFB), bénéficient-ils de la même habilitation ?

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Oui.

L'amendement COM-487 est adopté et devient article additionnel.

L'amendement COM-488 est adopté et devient article additionnel.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Pour mieux lutter contre les dépôts sauvages, il est indispensable de faciliter la recherche des contrevenants en permettant un accès plus large au système d'immatriculation des véhicules. L'amendement COM-489 vise à permettre l'accès à ce système aux agents de police judiciaire adjoints, parmi lesquels les agents de police municipale, et aux gardes champêtres, afin d'identifier les auteurs des infractions liées à l'abandon ou au dépôt illégal de déchets.

L'amendement COM-489 est adopté et devient article additionnel.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – J'émet un avis défavorable aux amendements COM-376, COM-190 rectifié et COM-377.

Les amendements COM-376, COM-190 rectifié et COM-377 ne sont pas adoptés.

Articles additionnels avant l'article 12

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-290 vise à introduire dans le code général des collectivités territoriales un nouvel article réformant le pouvoir des maires dans la lutte contre les dépôts sauvages. Il viendrait compléter la procédure de l'article L. 541-3 du code de l'environnement par un dispositif plus adapté et proportionné aux dépôts causés par les particuliers.

Cependant, le dispositif envisagé est en réalité très proche de celui qu'a proposé le Gouvernement dans le projet de loi Engagement et proximité, tel que modifié par une lettre rectificative présentée en conseil des ministres le 11 septembre dernier. Compte tenu du calendrier parlementaire, qui permettra très prochainement l'examen de ce projet de loi, ainsi que de l'importance du dispositif envisagé, il me semble préférable de tenir le débat sur cette proposition à cette occasion. Cette voie permettra une meilleure consultation de l'ensemble des acteurs et particulièrement des associations représentatives des collectivités territoriales. Bien que je partage les objectifs de ce dispositif, qui me semble intéressant, j'émet un avis défavorable.

M. Jean-François Longeot. – Je redéposerai cet amendement en séance. Le décès du maire de Signes nous a beaucoup émus ; aujourd'hui, après l'émotion, un certain nombre de maires déposent plainte, mais les procureurs classent. Même si je peux comprendre la position des procureurs, les maires, eux, sont exaspérés. Par ailleurs, une circulaire a été adressée, qui est incompréhensible.

Avec cet amendement, pour la rédaction duquel je me suis fait aider par l'Association des maires de France, je pensais que l'on pourrait simplifier les choses, en faisant un pot commun entre le judiciaire et réglementaire. Cette mesure me paraissait intéressante, pratique et très pragmatique.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – J'entends tout à fait vos préoccupations sur ce sujet important. Redéposer votre amendement sera l'occasion d'un débat en séance publique, ce qui est positif et va dans le sens que vous souhaitez. Par ailleurs, le projet de loi Engagement et proximité permettra d'aborder ce sujet.

L'amendement COM-290 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les amendements identiques COM-166, COM-216 rectifié, COM-279 et COM-448 prévoient d'inclure au schéma de distribution d'eau potable, élaboré par les collectivités compétentes en matière de service public de distribution d'eau potable, un travail d'identification de zones dans lesquelles il serait pertinent d'installer des bornes fontaines donnant accès gratuitement à l'eau potable. L'objectif est de favoriser la consommation d'eau courante et de limiter la consommation d'eaux minérales ou de source, qui conduit à produire une grande quantité d'emballages plastiques.

Bien que ces propositions ne consistent qu'à intégrer à la planification de la distribution d'eau potable une cartographie des points pertinents pour y installer des fontaines, en pratique, il faut avoir à l'esprit que cela ne doit pas conduire à détourner de l'eau potable distribuée gratuitement pour des usages privés, ce que nombre d'élus ont pu déjà constater dans leurs territoires.

Malgré cette réserve et si notre commission souhaitait adopter ces amendements, une rectification serait souhaitable en vue de faire plutôt référence à des « fontaines d'eau potable ».

Les amendements COM-166 rectifié, COM-216 rectifié bis et COM-448 rectifié sont adoptés et deviennent article additionnel ; l'amendement COM-279 devient sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Je demande à ce stade le retrait des amendements identiques COM-43, COM-71 rectifié, COM-161 et COM-297 afin qu'ils soient représentés en séance.

L'amendement COM-43 n'est pas adopté. Les amendements identiques, COM-71 rectifié, COM-161 et COM-297 sont retirés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – *L'amendement COM-515* vise à permettre aux collectivités chargées de la collecte et du traitement des déchets d'expérimenter temporairement la collecte de biodéchets qui sont générés par les activités économiques et qui sont assimilables à des biodéchets des ménages (biodéchets de cantines, de restaurants, de commerces par exemple...) sans qu'elles ne mettent nécessairement en place la collecte des biodéchets ménagers en même temps. La mise en place progressive d'un système de collecte des biodéchets progressif facilitera la structuration d'une filière de collecte et de valorisation des biodéchets, en anticipation de la généralisation de la collecte séparée des biodéchets prévue pour 2024.

L'amendement COM-515 est adopté et devient article additionnel.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L’amendement COM-318 vise à reconnaître dans le code général des collectivités territoriales le rôle des régions dans la coordination et l’animation des actions conduites en matière d’économie circulaire.

Avis favorable, à condition de supprimer le dernier alinéa de cet amendement, qui tend à reconnaître le rôle des régions dans la promotion du soutien à la transition écologique, disposition qui n’a pas de lien, même indirect, avec le texte dont nous sommes saisis.

M. Jean-François Longeot. – D’accord pour la rectification.

L’amendement COM-318 rectifié est adopté et devient article additionnel.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – J’émet un avis défavorable à l’amendement COM-72.

L’amendement COM-72 n’est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – J’émet un avis défavorable aux amendements identiques COM-215 rectifié, COM-163 et COM-298, car ils sont satisfaits.

Les amendements identiques COM-215 rectifié, COM-163 et COM-298 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – J’émet un avis favorable à l’amendement COM-75 rectifié *bis*.

L’amendement COM-75 rectifié bis est adopté et devient article additionnel.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Avis défavorable aux amendements identiques COM-162 et COM-183 rectifié.

Les amendements identiques COM-162 et COM-183 rectifié ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les déchets du bâtiment constituent une source importante des dépôts sauvages. Afin de lutter efficacement contre ce phénomène, il est indispensable d’associer l’ensemble des acteurs, des maîtres d’ouvrage aux professionnels du bâtiment. Pourtant, de nombreux maîtres d’ouvrage, principalement des particuliers, n’ont souvent pas connaissance de la manière dont les déchets issus des travaux sont gérés. Il arrive cependant que les artisans ou entreprises réalisant ces travaux n’aient pas prévu de solution pour les déchets et que ceux-ci soient finalement abandonnés dans la nature, constituant une charge environnementale et économique pour les collectivités.

L’amendement COM-482 vise donc à ce que les modalités de gestion des déchets soient obligatoirement définies dans les devis relatifs aux travaux et à ce que les entreprises réalisant les travaux remettent aux maîtres d’ouvrage une attestation prouvant que les déchets du chantier ont bien été traités conformément à ce qui était indiqué dans le devis.

L’amendement COM-482 est adopté et devient article additionnel ; les amendements COM-242, COM-62 rectifié bis, COM-432 et COM-127 deviennent sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Avis défavorable à l’amendement COM-50.

L'amendement COM-50 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Avis favorable à l'amendement COM-281, sous réserve de rectification.

M. Hervé Maurey, président. – Jean-Paul Prince n'étant pas là, il ne pourra pas se prononcer sur cette demande de rectification. Il faudra donc qu'il redépose son amendement en séance publique, lequel recevra un avis favorable sous réserve de la rectification demandée par la commission.

L'amendement COM-281 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Avis favorable à l'amendement COM-459, à condition de modifier l'écriture de cet article, sans en modifier le fond. Je propose donc la rédaction suivante :

Après l'article L. 211-1 du code des assurances, il est inséré un nouvel article L. 211-1-1 ainsi rédigé :

« L. 211-1-1. – Le dernier détenteur d'un véhicule visé au 15° de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement est tenu de soumettre, lors de la déclaration de cessation de l'assurance, un certificat de destruction du véhicule émis de manière gracieuse par un centre agréé.

« Les modalités d'application de cette obligation sont définies par voie réglementaire ».

M. Frédéric Marchand. – Je suis d'accord.

L'amendement COM-459 rectifié est adopté et devient article additionnel.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Avis défavorable aux amendements COM-151, COM-273 et COM-159.

Les amendements COM-151, COM-273 et COM-159 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-518 que je vous propose et les amendements identiques COM-40, COM-154, COM-276 et COM-295 visent à soutenir le développement des combustibles solides de récupération (CSR), en vue de réduire le recours au stockage des déchets et de contribuer ainsi à l'atteinte de l'objectif de réduction de 50 % des quantités de déchets admis en installation de stockage d'ici à 2025, fixé par la loi transition énergétique de 2015. Cet ajout ne vient pas concurrencer d'autres modes de traitement prioritaires, puisqu'il vise précisément les déchets ne pouvant faire l'objet d'un recyclage.

Les amendements COM-518, COM-40, COM-154, COM-276 et COM-295 sont adoptés et deviennent article additionnel.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – J'émet un avis favorable aux amendements identiques COM-155, COM-41, COM-277 et COM-296.

Les amendements identiques COM-155, COM-41, COM-277 et COM-296 sont adoptés et deviennent article additionnel.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Avis défavorable aux amendements identiques COM-164 et COM-299.

Les amendements identiques COM-164 et COM-299 ne sont pas adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – J'émet un avis favorable aux amendements identiques COM-42, COM-69 rectifié et COM-156.

Les amendements COM-42, COM-69 rectifié et COM-156 sont adoptés et deviennent article additionnel. Les amendements COM-70 rectifié, COM-157 et COM-158 deviennent sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Avis défavorable aux amendements identiques COM-160 et COM-182 rectifié.

Les amendements COM-160 et COM-182 rectifié ne sont pas adoptés.

Article 12

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Je demande le retrait des amendements identiques COM-20 rectifié *ter*, COM-25 et COM-185 rectifié, car ils sont satisfaits sur le fond.

*Les amendements COM-20 rectifié *ter*, COM-25 et COM-185 rectifié ne sont pas adoptés.*

Les amendements COM-479 et COM-480 sont adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Avis défavorable aux amendements COM-320 rectifié *bis*, COM-321 rectifié *bis* et COM-322 rectifié *ter*.

*Les amendements COM-320 rectifié *bis*, COM-321 rectifié *bis* et COM-322 rectifié *ter* ne sont pas adoptés.*

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

Articles additionnels après l'article 12

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Les amendements COM-228 et COM-229 ne présentent aucun lien, même indirect, avec les dispositions du projet de loi. Je vous propose de les déclarer irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.

Les amendements COM-228 et COM-229 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 13

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-503 vise à fixer au 1^{er} janvier 2022 l'entrée en vigueur des nouvelles obligations relatives à l'information du consommateur. Compte tenu du calendrier actualisé d'examen du projet de loi et de sa

promulgation qui n'interviendrait qu'au premier semestre 2020, il semble indispensable de permettre aux acteurs économiques de disposer d'un temps suffisant pour intégrer les nouvelles obligations, lorsqu'elles auront été précisées par le pouvoir réglementaire.

Cet amendement permet de satisfaire pleinement l'amendement COM-545 de ma collègue Anne-Catherine Loisier, qui vise à repousser d'un an l'entrée en vigueur de deux articles dont la commission des affaires économiques s'était saisie pour avis.

L'amendement COM-503 est adopté ; l'amendement COM-545 devient sans objet.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Je demande le retrait de l'amendement COM-205 rectifié, qui est satisfait.

L'amendement COM-205 rectifié n'est pas adopté.

L'amendement COM-516 est adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Avis favorable aux amendements identiques COM-134 et COM-175 rectifié, et à l'amendement COM-249.

Les amendements COM-134, COM-175 rectifié et COM-249 sont adoptés.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Avis défavorable à l'amendement COM-457.

L'amendement COM-457 n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Avis défavorable à l'amendement COM-77 rectifié bis.

L'amendement COM-77 rectifié bis n'est pas adopté.

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

Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. Ronan Dantec. – Comment examiner ce projet de loi en séance publique en trois jours, alors qu'au moins 1 000 amendements vont être déposés ?

M. Hervé Maurey, président. – J'espère bien que vous vous trompez, mon cher collègue, d'autant que la séance du jeudi matin est consacrée à d'autres points !

M. Ronan Dantec. – Il nous faudra donc travailler vendredi...

M. Hervé Maurey, président. – M. Dantec n'ayant pas toujours tort, je vous demande, mes chers collègues, de réserver votre vendredi.

Mes chers collègues je vous remercie d'avoir participé à cette longue réunion de commission. Nous avons accompli un bon travail. Je remercie encore Mme la rapporteure et me réjouis qu'un consensus, à tout le moins une très large majorité, se soit dégagé à l'occasion de l'examen de ce texte.

La réunion est close à 19 h 45.

Les avis de la commission sur les amendements de commission sont repris dans le tableau ci-après :

TITRE Ier : INFORMATION DU CONSOMMATEUR			
Article(s) additionnel(s) avant Article 1er			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	384 rect. ter	Inscription dans la loi de l'objectif de 100% de plastique recyclé d'ici le 1er janvier 2025.	Rejeté
M. GONTARD	88	Inscription dans la loi de l'objectif de 100% de plastique recyclé d'ici le 1er janvier 2025.	Adopté
M. HUSSON	382 rect. ter	Objectif stratégique global de réduction des déchets ménagers assimilés et des déchets d'activités économiques (hors bâtiment) de 15% d'ici à 2030 par rapport à 2020.	Rejeté
M. HUSSON	383 rect. ter	Réduction de la mise sur le marché d'emballages en plastique à usage unique de 50% entre 2020 et 2030 et de 50% entre 2030 et 2040.	Rejeté
M. Daniel LAURENT	325 rect. bis	Objectif de réduction des produits en plastique à usage unique	Rejeté
M. Joël BIGOT	337	85% d'emballages recyclables mis sur le marché avant 2025 et 100% en 2030.	Rejeté

Article 1er			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Joël BIGOT	326	Ajout de l'impact écologique	Retiré
Mme de CIDRAC, rapporteure	497	Analyse sur l'ensemble du cycle de vie	Adopté
M. de NICOLAY	2 rect.	Harmonisation rédactionnelle	Retiré
M. de NICOLAY	3 rect.	Conformité à la loi et au droit de l'UE	Rejeté
M. MARCHAND	385	Modification du périmètre des informations	Retiré
Mme LOISIER	526	Suppression de la mention des éco-modulations	Adopté
Mme LOISIER	527	Identification des substances dangereuses	Adopté
M. MARCHAND	390	Contenu du décret	Retiré
Mme de CIDRAC, rapporteure	500	Suppression pour coordination	Adopté
Mme de CIDRAC, rapporteure	496	Elargissement des modalités d'information du consommateur	Adopté
Mme LOISIER	525	Faculté de dématérialisation	Adopté

M. CHAIZE	53 rect.	Faculté de dématérialisation	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	386	Faculté de dématérialisation	Satisfait ou sans objet
Mme de CIDRAC, rapporteure	498	Contenu du décret	Adopté
Mme LOISIER	528	Contenu du décret	Adopté
M. Joël BIGOT	327	Harmonisation des informations	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	387	Contenu du décret	Satisfait ou sans objet

Article 2			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme de CIDRAC, rapporteure	502	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme de CIDRAC, rapporteure	504	Définition de l'indice de réparabilité	Adopté
Mme MICOULEAU	44 rect. bis	Information des réparateurs et des consommateurs	Rejeté
M. Joël BIGOT	328	Suppression de la dématérialisation	Rejeté
M. MARCHAND	388	Transmission au consommateur des paramètres de l'indice	Retiré
Mme de CIDRAC, rapporteure	505	Mise à disposition des paramètres de l'indice de réparabilité	Adopté
M. Joël BIGOT	330	Transmission au consommateur des paramètres de l'indice	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	452	Transmission au consommateur des paramètres de l'indice	Satisfait ou sans objet
M. Joël BIGOT	329	Présentation de l'indice	Rejeté
M. Joël BIGOT	331	Méthode de création de l'indice	Rejeté
M. MARCHAND	389	Sanction	Retiré
M. GONTARD	79	Sanction	Retiré
Mme de CIDRAC, rapporteure	506	Contenu du décret	Adopté
Mme LOISIER	529	Contenu du décret	Adopté

Article 3			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme Nathalie DELATTRE	47	Exclusion des emballages en verre	Adopté
M. Daniel LAURENT	169 rect. ter	Exclusion des emballages en verre	Adopté
M. DÉTRAIGNE	52	Exclusion des emballages en verre	Adopté
M. REICHARDT	55	Exclusion des emballages en verre	Adopté
M. de NICOLAY	319 rect.	Exclusion des emballages en verre	Adopté
M. MANDELLI	145	Lutte contre les signalétiques trompeuses	Retiré
M. KERN	317	Lutte contre les signalétiques trompeuses	Rejeté
M. PRINCE	267	Lutte contre les signalétiques trompeuses	Rejeté
M. MARCHAND	393	Lutte contre les signalétiques trompeuses	Retiré
Mme de CIDRAC, rapporteure	499	Amendement de cohérence	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE	49	Stations de tri pour les commerces	Rejeté
M. Joël BIGOT	334	Signalétique relative au réemploi	Rejeté

Article 4			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Joël BIGOT	335 rect.	Information sur la non-disponibilité de pièces détachées	Adopté
Mme BORIES	65	Période de disponibilité des pièces de rechange	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI	138	Période de disponibilité des pièces de rechange	Satisfait ou sans objet
M. KERN	176 rect.	Période de disponibilité des pièces de rechange	Satisfait ou sans objet
M. BIGNON	214 rect.	Période de disponibilité des pièces de rechange	Satisfait ou sans objet
M. PRINCE	260	Période de disponibilité des pièces de rechange	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	397	Période de disponibilité des pièces de rechange	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	396	Information communiquée au consommateur	Satisfait ou sans objet

Mme MICOULEAU	45 rect. bis	Définition de la période de disponibilité et détail de l'information relative à la disponibilité des pièces détachées	Rejeté
M. CHAIZE	218 rect.	Périmètre de l'obligation de proposer des pièces de rechange issues de l'économie circulaire	Rejeté
Mme BONNEFOY	371 rect.	Extension au matériel médical	Adopté
M. de NICOLAY	4 rect.	Définition de la notion de pièces issues de l'économie circulaire	Retiré
Mme BONNEFOY	370	Durée de disponibilité des pièces détachées pour les équipements médicaux	Rejeté
M. GONTARD	81	Sanctions relatives à la fourniture de pièces détachées	Rejeté
M. LUREL	367	Mention relative à l'indisponibilité des pièces détachées	Rejeté
M. CHAIZE	56 rect.	Délai de fourniture des pièces détachées	Satisfait ou sans objet
Mme de CIDRAC, rapporteure	495	Délai de fourniture des pièces détachées	Adopté
Mme LOISIER	530	Délai de fourniture des pièces détachées	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 4

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme de CIDRAC, rapporteure	483	Sensibilisation relative à l'économie circulaire à l'école et formations professionnelles relatives à la réparation.	Adopté
M. Joël BIGOT	333	Compteur d'usage	Rejeté
M. GONTARD	80	Compteur d'usage	Rejeté
M. MARCHAND	395	Compteur d'usage	Adopté
M. MARCHAND	394	Compteur d'usage	Rejeté
M. LUREL	368	Information du consommateur sur la garantie légale de conformité	Rejeté
M. GONTARD	87	Information sur la mise à jour du système d'exploitation	Rejeté
M. GONTARD	85	Pratiques commerciales trompeuses	Rejeté
M. MARCHAND	403	Pratiques commerciales trompeuses	Rejeté
M. GONTARD	86	Entraves à la réparation	Rejeté
M. MARCHAND	398	Entraves à la réparation	Rejeté
M. Joël BIGOT	346	Entraves à la réparation	Rejeté
M. LUREL	193 rect.	Augmentation du délai de présomption des défauts de conformité pour les biens d'occasion	Rejeté
M. GONTARD	83	Extension de la durée légale de conformité	Rejeté
M. MANDELLI	137	Extension de la durée légale de conformité	Retiré

M. PRINCE	259	Extension de la durée légale de conformité	Rejeté
M. Joël BIGOT	332	Extension de la durée légale de conformité	Rejeté
M. MARCHAND	405	Extension de la durée légale de conformité	Rejeté
M. MARCHAND	399	Priorité donnée à la réparation	Rejeté
M. MARCHAND	401	Réinitialisation de la garantie légale de conformité en cas de remplacement	Rejeté
M. MARCHAND	402	Extension de la durée de la garantie légale de conformité en cas de réparation	Rejeté
M. GONTARD	84	Garantie légale de fonctionnement normal suite à une réparation	Rejeté
M. MARCHAND	400	Garantie légale de fonctionnement normal suite à une réparation	Rejeté
M. LUREL	372	Obsolescence programmée	Rejeté
M. LUREL	373	Obsolescence programmée	Rejeté
Mme de CIDRAC, rapporteure	501	Régime de sanction	Adopté
M. LUREL	374	Affichage obligatoire de la durée de vie pour les produits d'une certaine valeur	Rejeté
M. MARCHAND	391	Indice de durabilité	Rejeté
M. LUREL	195 rect.	Rapport sur l'opportunité d'un crédit d'impôt sur la réparation.	Rejeté
M. MANDELLI	146	Rapport sur les dispositifs de sensibilisation à l'économie circulaire en milieu scolaire.	Rejeté
M. PRINCE	268	Rapport sur les dispositifs de sensibilisation à l'économie circulaire en milieu scolaire.	Rejeté
M. GONTARD	82	Demande de rapport	Rejeté
Mme BORIES	66 rect.	Rapport sur l'opportunité d'un crédit d'impôt sur la réparation.	Rejeté
M. MANDELLI	139	Rapport sur l'opportunité d'un crédit d'impôt sur la réparation.	Rejeté
M. PRINCE	261	Rapport sur l'opportunité d'un crédit d'impôt sur la réparation.	Rejeté
M. MARCHAND	404	Demande de rapport	Rejeté

Article(s) additionnel(s) avant Article 5

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Joël BIGOT	338	Taxe sur les produits non recyclables.	Rejeté

Article 5

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. de NICOLAY	5 rect.	Modification d'un intitulé	Adopté

M. PELLEVAL	32	Ajout des collectivités territoriales aux conventions de dons entre les associations et la grande distribution	Retiré
Mme BORIES	67 rect.	Ajout des collectivités territoriales aux conventions de dons entre les associations et la grande distribution	Retiré
M. MANDELLI	140	Ajout des collectivités territoriales aux conventions de dons entre les associations et la grande distribution	Retiré
M. PRINCE	262	Ajout des collectivités territoriales aux conventions de dons entre les associations et la grande distribution	Rejeté
M. KERN	315	Ajout des collectivités territoriales aux conventions de dons entre les associations et la grande distribution	Rejeté
M. MARCHAND	407	Ajout des collectivités territoriales aux conventions de dons entre les associations et la grande distribution	Retiré
M. PELLEVAL	34	Précision de la convention associations / grande distribution pour la gestion des déchets	Rejeté
M. MANDELLI	142	Précision de la convention associations / grande distribution pour la gestion des déchets	Rejeté
M. PRINCE	264	Précision de la convention associations / grande distribution pour la gestion des déchets	Rejeté
M. PELLEVAL	33 rect.	Contrôle de la qualité du don	Adopté
M. MANDELLI	141 rect.	Contrôle de la qualité du don	Adopté
M. PRINCE	263	Contrôle de la qualité du don	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	408 rect.	Contrôle de la qualité du don	Adopté
Mme de CIDRAC, rapporteure	507	Produits concernés par l'interdiction de destruction	Adopté
Mme de CIDRAC, rapporteure	508	Hiérarchie des modes de traitement des invendus	Adopté
M. DANTEC	48 rect.	Suppression de la dérogation relative au développement durable	Satisfait ou sans objet
M. GONTARD	89	Hiérarchisation des modes de traitement	Rejeté
M. MANDELLI	282	Hiérarchisation des modes de traitement	Retiré
M. Joël BIGOT	340	Hiérarchisation des modes de traitement	Retiré
M. MARCHAND	406	Hiérarchisation des modes de traitement	Retiré
M. MARCHAND	411	Hiérarchisation des modes de traitement	Retiré
M. MARCHAND	449	Interdiction de rendre les invendus impropres au réemploi ou à la réutilisation	Retiré
Mme de CIDRAC, rapporteure	509	Dérogation fondée sur le développement durable	Adopté
M. GONTARD	90	Suppression de la dérogation relative au développement durable	Satisfait ou sans objet

Mme de CIDRAC, rapporteuse	510	Sanction	Adopté
M. Joël BIGOT	343	Sanction	Satisfait ou sans objet
M. Joël BIGOT	341	Rapprochement d'un an de l'entrée en vigueur du dispositif	Rejeté
M. Joël BIGOT	342	Rapprochement d'un an de l'entrée en vigueur du dispositif	Rejeté
M. PELLEVAL	35	Dates limites de consommation et dates de durabilité minimale	Retiré
M. GONTARD	91	Dates limites de consommation et dates de durabilité minimale	Rejeté
M. MANDELLI	143	Dates limites de consommation et dates de durabilité minimale	Retiré
M. PRINCE	265	Dates limites de consommation et dates de durabilité minimale	Rejeté
M. KERN	316	Dates limites de consommation et dates de durabilité minimale	Rejeté
M. MARCHAND	409	Dates limites de consommation et dates de durabilité minimale	Retiré
M. PELLEVAL	36	Rapport sur l'impact de l'affichage des DLC et DDM	Adopté
M. MANDELLI	144	Rapport sur l'impact de l'affichage des DLC et DDM	Adopté
M. PRINCE	266	Rapport sur l'impact de l'affichage des DLC et DDM	Adopté
M. MARCHAND	410	Rapport sur l'impact de l'affichage des DLC et DDM	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 5			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. de NICOLAY	6 rect.	Réécriture de la hiérarchie des modes de traitement des déchets	Rejeté
Mme BONNEFOY	369 rect.	Conventions sur le don de matériel médical	Rejeté
Mme de CIDRAC, rapporteuse	517	Publicités incitant à la mise au rebut	Adopté
M. MARCHAND	392	Publicités incitant à la mise au rebut	Satisfait ou sans objet
M. Joël BIGOT	348	Publicités incitant à la mise au rebut	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	451	Publicités incitant à la mise au rebut	Satisfait ou sans objet
M. Joël BIGOT	347	Publicités incitant à la mise au rebut	Satisfait ou sans objet
M. Joël BIGOT	336	Interdiction de la publicité papier dans les boîtes aux lettres	Rejeté
M. GONTARD	113	Interdiction de la publicité papier dans les boîtes aux lettres	Rejeté

M. BIGNON	217 rect.	Interdiction de la publicité papier dans les boîtes aux lettres	Rejeté
M. MARCHAND	445	Interdiction de la publicité papier dans les boîtes aux lettres	Rejeté
Mme FÉRAT	10 rect. ter	Réduction des emballages mis sur le marché.	Rejeté
M. Joël BIGOT	345	Rapport sur l'opportunité d'un crédit d'impôt sur la réparation.	Rejeté
M. Joël BIGOT	344	Rapport sur le tri des déchets dans la restauration rapide	Rejeté

Article 6			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme de CIDRAC, rapporteure	511	Intégration au diagnostic déchets d'orientations relatives à la traçabilité	Adopté
M. de NICOLAY	7 rect. bis	Priorisation du réemploi	Adopté
M. MARCHAND	412	Précision sur les opérations de réhabilitation	Satisfait ou sans objet
M. GONTARD	92	Création d'un dispositif de traçabilité	Rejeté
M. Joël BIGOT	362	Création d'un dispositif de traçabilité	Rejeté
M. MARCHAND	415	Création d'un dispositif de traçabilité	Rejeté
M. MARCHAND	413	Exclusion des personnes physiques	Rejeté
M. MARCHAND	414	Critères de qualification	Rejeté

Article(s) additionnel(s) après Article 6			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MARCHAND	416	Obligation d'utilisation du BIM pour les constructions neuves dès 2021.	Rejeté
M. GONTARD	94	Objectif chiffré d'intégration de produits issus du réemploi dans le schéma de promotion des achats publics responsables	Adopté
M. MARCHAND	417	Objectif chiffré d'intégration de produits issus du réemploi dans le schéma de promotion des achats publics responsables	Adopté
M. MANDELLI	288	Objectifs d'acquisition par l'Etat de 20 à 100% de produits venant du réemploi	Rejeté
M. MANDELLI	287	Incitation à privilégier les pneus issus de la filière rechapage dans les achats de l'Etat	Rejeté
M. KERN	303	Interdiction de tous les sacs en matières plastiques à compter de 2022	Rejeté
M. MARCHAND	420	Interdiction de tous les sacs en matières plastiques à compter de 2022	Rejeté
M. BIGNON	209 rect.	Création d'un statut des terres excavées.	Rejeté
M. KERN	291	Création d'un statut des terres excavées.	Rejeté

M. MARCHAND	418	Interdiction des dispositifs de publicité lumineuse	Irrecevable (48-3)
M. MARCHAND	419	Police judiciaire en matière de publicité, enseignes et pré-enseignes	Irrecevable (48-3)
M. Joël BIGOT	339	Objectif de diminution de consommation de papier bureautique par les services de l'Etat et des collectivités territoriales	Rejeté
M. GONTARD	93	Rapport sur l'opportunité de trouver de nouvelles sources de financement pour la prévention des déchets	Rejeté
Mme LOISIER	531	Schéma des achats publics responsables	Adopté

TITRE III : LA responsabilité des producteurs

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
---------------	-----------	--------------	-----------------------------

Article 7

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme de CIDRAC, rapporteure	463	Trajectoire pluriannuelle des taux d'incorporation de matière recyclée.	Adopté
Mme de CIDRAC, rapporteure	464	Détermination des catégories et des taux soumis à l'obligation d'incorporation de matière recyclée tenant compte de la caractéristique des produits.	Adopté
Mme de CIDRAC, rapporteure	493	Amendement rédactionnel.	Adopté
M. de NICOLAY	8 rect.	Conformité des taux d'incorporation de matière recyclée avec les objectifs et le droit de l'UE.	Rejeté
M. DUPLOMB	196 rect. bis	Préciser que la fixation de taux minimaux d'incorporation de matière recyclée pour certaines catégories de produits visent notamment à soutenir les filières de recyclage.	Adopté
M. MARCHAND	424	Prise compte de l'empreinte environnementale et carbone du produit pour l'obligation d'incorporation de matière recyclée.	Rejeté
M. GONTARD	95	Précision rédactionnelle relative à l'incorporation de matière recyclée.	Satisfait ou sans objet
M. DUPLOMB	198 rect. bis	Précision rédactionnelle relative à l'incorporation de matière recyclée.	Adopté
M. Joël BIGOT	349	Précision rédactionnelle relative à l'incorporation de matière recyclée.	Adopté
M. MARCHAND	423	Précision par décret des critères d'évaluation et des méthodes de calcul pour l'incorporation de matière recyclée.	Rejeté
Mme de CIDRAC, rapporteure	466	Mécanisme de certificats d'incorporation de matière recyclée.	Adopté
M. MARSEILLE	300	Gouvernance des filières REP.	Satisfait ou sans objet
M. KERN	301	Interdiction des emballages plastiques non-recyclables, au plus tard en 2026.	Rejeté

M. KERN	308	Démarche d'éco-conception des entreprises françaises.	Rejeté
M. MARCHAND	422	Démarche d'éco-conception des entreprises françaises.	Rejeté
M. PRINCE	233	Démarche d'éco-conception des entreprises françaises.	Rejeté
M. Joël BIGOT	350	Précision rédactionnelle relative à la transmission à l'administration d'informations sur la présence de substances dangereuses.	Adopté
M. MANDELLI	131	Données relatives à la gestion des déchets et aux coûts associés rendues publiques dans le cadre de la négociation des conventions entre les éco-organismes et les collectivités.	Rejeté
Mme LOISIER	534	Précision par décret des substances dangereuses.	Adopté
Mme LOISIER	535	Transmission des informations à l'administration dans le respect des secrets protégés par la loi.	Rejeté
M. KERN	172 rect.	Données relatives à la gestion des déchets et aux coûts associés rendues publiques dans le cadre de la négociation des conventions entre les éco-organismes et les collectivités.	Rejeté
M. PRINCE	246	Données relatives à la gestion des déchets et aux coûts associés rendues publiques dans le cadre de la négociation des conventions entre les éco-organismes et les collectivités.	Rejeté
M. MARCHAND	421	Données relatives à la gestion des déchets et aux coûts associés rendues publiques dans le cadre de la négociation des conventions entre les éco-organismes et les collectivités.	Rejeté
M. KERN	186 rect.	Obligations similaires pour la matière recyclée en matière de substances dangereuses.	Rejeté
Mme de CIDRAC, rapporteure	490	Régime de sanctions des éco-organismes et des systèmes individuels.	Adopté
Mme de CIDRAC, rapporteure	465	Modalités de contrôle et de calcul des taux d'incorporation de matière recyclée.	Adopté
Mme LOISIER	533	Modalités de contrôle et de calcul des taux d'incorporation de matière recyclée.	Adopté
Mme de CIDRAC, rapporteure	494	Prise en compte du bilan environnemental global de l'obligation d'incorporation de matière recyclée.	Adopté
Mme LOISIER	532	Prise en compte du bilan environnemental dans l'établissement du taux minimal d'incorporation de matière recyclée.	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 7

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme VERMEILLET	27 rect. bis	Extension du crédit impôt recherche aux dépenses liées à la recherche des entreprises du secteur de l'emballage pour améliorer la recyclabilité	Rejeté

Article 8			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme de CIDRAC, rapporteure	467	Filières REP créées par voie législative.	Adopté
M. MANDELLI	117	Principe de la REP universelle.	Rejeté
M. KERN	306	Principe de la REP universelle.	Rejeté
M. PRINCE	231	Principe de la REP universelle.	Rejeté
M. BIGNON	211 rect.	Principe de la REP universelle.	Rejeté
Mme MICOULEAU	46 rect. bis	Reconnaissance du rôle des réparateurs professionnels.	Rejeté
M. MANDELLI	135	Intégration à la REP de la lutte contre les pollutions aquatiques	Retiré
M. PRINCE	250	Intégration à la REP de la lutte contre les pollutions aquatiques	Rejeté
M. MARCHAND	434	Intégration à la REP de la lutte contre les pollutions aquatiques	Retiré
M. PRINCE	251	Intégration à la REP de la lutte contre les pollutions aquatiques	Rejeté
M. GONTARD	96	Définition des caractéristiques et des montants des éco-contributions par l'ADEME après avis du comité national pour la transition écologique.	Rejeté
M. BIGNON	207 rect.	Affichage et répercussion jusqu'au client final de l'éco-contribution.	Rejeté
M. MARSEILLE	305	Gouvernance des filières REP.	Adopté
Mme FÉRAT	17 rect. quater	Gouvernance des filières REP.	Adopté
M. GONTARD	97	Gouvernance des filières REP.	Adopté
M. MARCHAND	437	Gouvernance des filières REP.	Adopté
M. Joël BIGOT	351	Gouvernance des filières REP.	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	458	Suppression de l'obligation de prime au retour pour les systèmes individuels.	Rejeté
Mme de CIDRAC, rapporteure	468	Encadrement de l'obligation de prime au retour pour les systèmes individuels.	Adopté
Mme Martine FILLEUL	54	Réduction de la durée d'agrément des éco-organismes.	Rejeté
M. MARCHAND	453	Adaptation de la durée d'agrément des éco-organismes à la durée de vie des produits.	Rejeté
M. CHAIZE	230 rect.	Précision relative aux modalités d'adoption du cahier des charges des éco-organismes.	Adopté
Mme de CIDRAC, rapporteure	469	Obligations distincts dans les cahiers des charges.	Adopté
M. MANDELLI	119	Objectifs distincts dans les cahiers des charges des éco-organismes et systèmes individuels.	Satisfait ou sans objet

M. MARSEILLE	304	Objectifs distincts dans les cahiers des charges des éco-organismes et systèmes individuels.	Satisfait ou sans objet
M. KERN	309	Objectifs distincts dans les cahiers des charges des éco-organismes et systèmes individuels.	Satisfait ou sans objet
M. Joël BIGOT	353	Objectifs distincts dans les cahiers des charges des éco-organismes et systèmes individuels.	Satisfait ou sans objet
Mme BORIES	58 rect.	Objectifs distincts dans les cahiers des charges des éco-organismes et systèmes individuels.	Satisfait ou sans objet
M. GONTARD	98	Objectifs distincts dans les cahiers des charges des éco-organismes et systèmes individuels.	Satisfait ou sans objet
M. PRINCE	234	Objectifs distincts dans les cahiers des charges des éco-organismes et systèmes individuels.	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	425	Objectifs distincts dans les cahiers des charges des éco-organismes et systèmes individuels.	Satisfait ou sans objet
Mme VERMEILLET	26 rect. bis	Collecte des déchets de construction amiantés dans le cadre de la REP bâtiment.	Rejeté
M. CHAIZE	59 rect.	Déduction des éco-contributions des revenus issus de la valorisation de la matière première.	Rejeté
M. MANDELLI	118	Eco-contribution sur l'ensemble des produits mis sur le marché.	Rejeté
M. KERN	307	Eco-contribution sur l'ensemble des produits mis sur le marché.	Rejeté
M. Joël BIGOT	360	Eco-contribution sur l'ensemble des produits mis sur le marché.	Rejeté
M. PRINCE	232	Eco-contribution sur l'ensemble des produits mis sur le marché.	Rejeté
Mme de CIDRAC, rapporteure	473	Prise en charge des coûts de résorption des dépôts sauvages par les éco-organismes.	Adopté
M. MANDELLI	126	Couverture des coûts de résorption des dépôts sauvages par les éco-organismes, notamment dans la filière bâtiment.	Satisfait ou sans objet
M. KERN	312	Couverture des coûts de résorption des dépôts sauvages par les éco-organismes, notamment dans la filière bâtiment.	Satisfait ou sans objet
M. GONTARD	100	Couverture des coûts de résorption des dépôts sauvages par les éco-organismes, notamment dans la filière bâtiment.	Satisfait ou sans objet
M. BIGNON	212 rect.	Couverture des coûts de résorption des dépôts sauvages par les éco-organismes, notamment dans la filière bâtiment.	Satisfait ou sans objet
M. PRINCE	241	Couverture des coûts de résorption des dépôts sauvages par les éco-organismes, notamment dans la filière bâtiment.	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	431	Couverture des coûts de résorption des dépôts sauvages par les éco-organismes, notamment dans la filière bâtiment.	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI	121	Extension de la REP lingettes pré-imbibées à l'ensemble des textiles sanitaires (couches, serviettes...).	Adopté
M. KERN	170 rect.	Extension de la REP lingettes pré-imbibées à l'ensemble des textiles sanitaires (couches, serviettes...).	Adopté

M. PRINCE	236	Extension de la REP lingettes pré-imbibées à l'ensemble des textiles sanitaires (couches, serviettes...).	Adopté
M. MARCHAND	427	Extension de la REP lingettes pré-imbibées à l'ensemble des textiles sanitaires (couches, serviettes...).	Adopté
Mme de CIDRAC, rapporteure	521	Objectifs de la REP bâtiment.	Adopté
Mme de CIDRAC, rapporteure	522	Encadrement du système équivalent à la REP bâtiment.	Adopté
M. MANDELLI	122	Suppression du système équivalent à la filière REP	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI	125	Avancement de la REP bâtiment au 1 ^{er} janvier 2021	Satisfait ou sans objet
M. KERN	311	Avancement de la REP bâtiment au 1 ^{er} janvier 2021 et suppression du système équivalent à la filière REP	Satisfait ou sans objet
M. PRINCE	237	suppression du système équivalent à la filière REP	Satisfait ou sans objet
M. PRINCE	240	Avancement de la REP bâtiment au 1 ^{er} janvier 2021	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	430	Avancement de la REP bâtiment au 1 ^{er} janvier 2021	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI	124	Maillage territorial en points de reprise des déchets du bâtiment dans un rayon maximal de 20 km.	Rejeté
M. GONTARD	99	Maillage territorial en points de reprise des déchets du bâtiment dans un rayon maximal de 20 km.	Rejeté
M. PRINCE	239	Maillage territorial en points de reprise des déchets du bâtiment dans un rayon maximal de 20 km.	Rejeté
M. MARCHAND	429	Maillage territorial en points de reprise des déchets du bâtiment dans un rayon maximal de 20 km.	Rejeté
Mme FÉRAT	16 rect. quater	Engagement des entreprises françaises mettant des emballages plastiques sur le marché dans une démarche d'éco-conception	Rejeté
M. Joël BIGOT	354	Cartographie des services de réparation et de réemploi dans le cahier des charges des éco-organismes.	Adopté
Mme de CIDRAC, rapporteure	481	Transmission des informations sur les produits aux recycleurs.	Adopté
M. Joël BIGOT	363	Définition dans les cahiers des charges des éco-organismes des modalités de reprise gratuite des déchets issus des activités de réemploi et de réutilisation des acteurs de l'économie sociale et solidaire.	Adopté
Mme de CIDRAC, rapporteure	491	Amendement rédactionnel.	Adopté
M. DUPLOMB	199 rect. bis	Exclusion du champ de la REP Emballages professionnels des emballages utilisés ou consommés par les professionnels faisant l'objet d'une filière volontaire existante.	Rejeté

M. KERN	189 rect.	Exclusion du champ de la REP Emballages professionnels des contenants de produits chimiques pouvant présenter un risque significatif pour la santé et l'environnement.	Rejeté
Mme NOËL	14 rect. ter	Publicité dans les boîtes aux lettres	Rejeté
M. PEMEZEC	219	Suppression de l'obligation de reprise gratuite des déchets prévue par la REP bâtiment.	Rejeté
M. PEMEZEC	220	Suppression de la date d'entrée en vigueur (1er janvier 2022) de la REP bâtiment.	Rejeté
M. PEMEZEC	221	Limitation de la REP bâtiment aux produits et matériaux qui n'ont pas atteint les objectifs de valorisation figurant dans la directive européenne.	Rejeté
M. PEMEZEC	222	Limitation de la REP bâtiment aux produits et matériaux qui n'ont pas atteint les objectifs de valorisation figurant dans la directive européenne.	Rejeté
M. PEMEZEC	223	Imposer au sein de la REP bâtiment, une remise triée par flux matière des déchets.	Rejeté
M. PEMEZEC	224	Suppression du principe de reprise des déchets du bâtiment en tout point du territoire.	Rejeté
M. PEMEZEC	225	Remise au Parlement d'un rapport sur l'état du développement de la reprise des déchets issus des produits et matériaux de construction.	Rejeté
Mme de CIDRAC, rapporteure	472	Clarification du champ de la filière dispositifs médicaux perforants.	Adopté
M. de NICOLAY	1 rect.	Clarification du champ de la REP dispositifs médicaux par rapport à celui de la REP DEEE.	Rejeté
M. MARCHAND	438	Clarification du champ de la REP dispositifs médicaux par rapport à celui de la REP DEEE.	Rejeté
M. BABARY	461	Repousser la date de l'extension de la REP textiles au 1er janvier 2021.	Rejeté
Mme de CIDRAC, rapporteure	471	REP jouets, sport, bricolage repoussées à 2022.	Adopté
M. KERN	188 rect.	Repousser la mise en place de la REP huiles à 2025.	Rejeté
M. SOL	57 rect. bis	Exclusion des filtres pour cigarettes vendus individuellement du champ de la REP mégots.	Rejeté
M. Joël BIGOT	356	Création d'une REP sur les téléphones et Smartphones.	Rejeté
M. Joël BIGOT	357	Consacrer au moins 10 % des éco-contributions à la prévention.	Rejeté
Mme de CIDRAC, rapporteure	474	Prise en compte de la quantité de matière utilisée dans les éco-modulations.	Adopté
M. MARCHAND	454	Prise en compte des meilleures techniques de recyclage selon les derniers standards européens disponibles dans l'établissement des éco-modulations.	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	439	Prise en compte de la biodégradabilité dans les éco-modulations.	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI	283	Dérogation à l'éco-modulation en cas de système équivalent de modulations en fonction de critères environnementaux.	Rejeté
M. Joël BIGOT	358 rect.	Précision rédactionnelle concernant les malus.	Adopté
M. MARCHAND	455	Fixation non discriminatoire et transparente des éco-modulations.	Adopté

Mme de CIDRAC, rapporteure	475	Clarification de la limitation à 20% du prix de vente de l'éco-modulation.	Adopté
M. MARCHAND	456	Prise en compte des spécificités de la filière dans la fixation des éco-modulations.	Satisfait ou sans objet
M. CHAIZE	380 rect.	Plafonner l'éco-modulation au niveau de l'éco-contribution si le produit est constitué de matières premières valorisables.	Satisfait ou sans objet
Mme de CIDRAC, rapporteure	476	Création d'un fonds de réparation.	Adopté
Mme de CIDRAC, rapporteure	512	Pénalisation financière de certaines signalétiques	Adopté
M. MANDELLI	284	Partage des risques et des revenus entre l'éco-organisme et l'opérateur de gestion des déchets dans le cas où l'éco-organisme est opérationnel.	Adopté
M. BABARY	460	Suppression de la reprise un pour zéro et limitation de la reprise un pour un.	Rejeté
M. KERN	302	Réduction des emballages mis sur le marché.	Rejeté
M. BABARY	462	Obligation de reprise un pour un pour la vente en ligne.	Adopté
M. CHAIZE	61 rect.	Obligation de reprise un pour un pour la vente en ligne.	Satisfait ou sans objet
Mme FÉRAT	15 rect. quater	Inclusion des grossistes dans la reprise un pour zéro.	Adopté
M. MARCHAND	435 rect.	Inclusion des grossistes dans la reprise un pour zéro.	Adopté
M. PELLELAT	31	Réduction de la mise sur le marché de bouteilles en plastique à usage unique de 33 % d'ici 2030 et interdiction d'ici 2040.	Rejeté
M. KERN	293	Réduction de la mise sur le marché de bouteilles en plastique à usage unique de 33 % d'ici 2030 et interdiction d'ici 2040.	Rejeté
M. PRINCE	258	Réduction de la mise sur le marché de bouteilles en plastique à usage unique de 33 % d'ici 2030 et interdiction d'ici 2040.	Rejeté
Mme de CIDRAC, rapporteure	519	Dispositif de consigne	Adopté
M. MARCHAND	436	Objectif de réduction du nombre d'emballages plastiques ménagers à usage unique mis sur le marché.	Rejeté
Mme LOISIER	536	Précision sur la notion de producteur au sein du principe de REP.	Adopté
Mme LOISIER	537	Introduction d'une troisième voie au sein de la REP.	Rejeté
Mme LOISIER	538	Suppression de l'obligation de prime au retour pour les systèmes individuels.	Rejeté
Mme LOISIER	540	Précision par décret des substances dangereuses.	Adopté
Mme LOISIER	541	Exclusion des produits nécessitant une prise en charge particulière liée à des exigences sanitaires ou de sécurité des obligations de reprise.	Adopté
M. MANDELLI	120 rect.	Renforcement du niveau des éco-modulations en cas de non-atteinte des objectifs du cahier des charges, 3 ans après l'agrément.	Adopté

M. KERN	310 rect.	Renforcement du niveau des éco-modulations en cas de non-atteinte des objectifs du cahier des charges, 3 ans après l'agrément.	Adopté
Mme BORIES	60 rect. ter	Renforcement du niveau des éco-modulations en cas de non-atteinte des objectifs du cahier des charges, 3 ans après l'agrément.	Adopté
M. MARCHAND	426 rect.	Renforcement du niveau des éco-modulations en cas de non-atteinte des objectifs du cahier des charges, 3 ans après l'agrément.	Adopté
M. PRINCE	235	Renforcement du niveau des éco-modulations en cas de non-atteinte des objectifs du cahier des charges, 3 ans après l'agrément.	Satisfait ou sans objet
M. PRINCE	253	Dispositif de consigne	Satisfait ou sans objet
Mme VERMEILLET	21 rect. ter	Dispositif de consigne	Satisfait ou sans objet
M. Jean-Marc BOYER	202 rect. bis	Dispositif de consigne	Satisfait ou sans objet
M. PELLELAT	29	Dispositif de consigne	Satisfait ou sans objet
M. PRINCE	256	Dispositif de consigne	Satisfait ou sans objet
M. PEMEZEZEC	226	Dispositif de consigne	Satisfait ou sans objet
Mme VERMEILLET	22 rect. ter	Dispositif de consigne	Satisfait ou sans objet
M. PRINCE	257	Dispositif de consigne	Satisfait ou sans objet
M. GONTARD	103	Dispositif de consigne	Satisfait ou sans objet
Mme VERMEILLET	28 rect. bis	Dispositif de consigne	Satisfait ou sans objet
M. PEMEZEZEC	227	Dispositif de consigne	Satisfait ou sans objet
M. PRINCE	254	Dispositif de consigne	Satisfait ou sans objet
M. Jean-Marc BOYER	203 rect. bis	Dispositif de consigne	Satisfait ou sans objet
M. Joël BIGOT	359	Dispositif de consigne	Satisfait ou sans objet
M. PELLELAT	30	Dispositif de consigne	Satisfait ou sans objet
M. KERN	192 rect.	Dispositif de consigne	Satisfait ou sans objet
M. PRINCE	255	Dispositif de consigne	Satisfait ou sans

			objet
M. Joël BIGOT	361	Dispositif de consigne	Satisfait ou sans objet
M. Daniel LAURENT	323 rect. bis	Dispositif de consigne	Satisfait ou sans objet
M. Daniel LAURENT	324 rect. bis	Dispositif de consigne	Satisfait ou sans objet
M. de NICOLAY	9 rect.	Dispositif de consigne	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	440	Dispositif de consigne	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI	132 rect.	90 % des éco-contributions des éco-organismes consacré à la couverture des coûts associés à la prévention et la gestion des déchets.	Adopté
M. KERN	173 rect. bis	90 % des éco-contributions des éco-organismes consacré à la couverture des coûts associés à la prévention et la gestion des déchets.	Adopté
M. PRINCE	247	90 % des éco-contributions des éco-organismes consacré à la couverture des coûts associés à la prévention et la gestion des déchets.	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI	133 rect.	Majoration du barème pour les DROM-COM afin d'assurer une couverture totale des coûts de prévention et de gestion des déchets.	Adopté
M. KERN	174 rect. bis	Majoration du barème pour les DROM-COM afin d'assurer une couverture totale des coûts de prévention et de gestion des déchets.	Adopté
M. MARCHAND	433 rect.	Majoration du barème pour les DROM-COM afin d'assurer une couverture totale des coûts de prévention et de gestion des déchets.	Adopté
M. PRINCE	248	Majoration du barème pour les DROM-COM afin d'assurer une couverture totale des coûts de prévention et de gestion des déchets.	Satisfait ou sans objet
M. Joël BIGOT	352 rect.	Publication des conclusions des audits auxquels sont soumis les éco-organismes et les systèmes individuels.	Adopté
Mme de CIDRAC, rapporteure	470	Extension des filières REP repoussées à 2021.	Adopté
Mme LOISIER	539	Extension des filières REP repoussées à 2021.	Adopté
M. KERN	187 rect.	Exclusion des produits chimiques utilisés à des fins industrielles du champ de la REP DDS.	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI	123	Intégration des déchets inertes dans la REP bâtiment.	Adopté
M. PRINCE	238	Intégration des déchets inertes dans la REP bâtiment.	Adopté
M. MARCHAND	428	Intégration des déchets inertes dans la REP bâtiment.	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 8			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme de CIDRAC, rapporteure	520	Consigne pour réemploi ou réutilisation	Adopté
Mme BORIES	64 rect. bis	Consigne pour réemploi ou réutilisation	Adopté
M. KERN	292 rect.	Consigne pour réemploi ou réutilisation	Adopté
M. GONTARD	102 rect.	Consigne pour réemploi ou réutilisation	Adopté
M. Joël BIGOT	364 rect.	Consigne pour réemploi ou réutilisation	Adopté
Mme VERMEILLET	23 rect. quater	Objectif de réutilisation des eaux usées	Adopté
Mme BORIES	78 rect. bis	Objectif de réutilisation des eaux usées	Adopté
M. MANDELLI	168 rect.	Objectif de réutilisation des eaux usées	Adopté
M. MANDELLI	136	Lutte contre la pollution aquatique	Adopté
M. PRINCE	252	Lutte contre la pollution aquatique	Adopté
M. GONTARD	105	Instauration d'un fonds de réemploi solidaire.	Rejeté
M. Joël BIGOT	366	Instauration d'un fonds de réemploi solidaire.	Rejeté
M. GONTARD	104	Instauration d'un fonds de réemploi solidaire.	Rejeté
M. Joël BIGOT	365	Instauration d'un fonds de réemploi solidaire.	Rejeté
M. MARCHAND	450	Instauration d'un fonds de réemploi solidaire.	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE	51	TVA à 5,5 sur les prestations de collecte, de tri et de traitement des déchets	Rejeté
Mme LOISIER	542	Dispositif de consigne	Rejeté
Mme LOISIER	543	Dispositif de consigne	Rejeté
Mme LOISIER	544	Dispositif de consigne	Rejeté

Article 9			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GONTARD	107	Information des consommateurs sur l'existence d'un dispositif de points de reprise des emballages en supermarchés.	Adopté
M. GONTARD	108	Obligation des établissements de vente au détail de plus de 1000 mètres carrés de se doter de dispositifs de vente de produits non préemballés en libre-service.	Rejeté
M. GONTARD	109	Interdiction de l'emballage des fruits et légumes dans les établissements de vente au détail.	Rejeté

Mme de CIDRAC, rapporteure	514	Soutien à la collecte hors foyer	Adopté
Mme de CIDRAC, rapporteure	477	Réduction des emballages mis sur le marché dans les filières emballages.	Adopté
Mme de CIDRAC, rapporteure	478	Plans quinquennaux de prévention et d'écoconception dans la filière emballages.	Adopté
M. GONTARD	110	Participation des collectivités territoriales au développement du compost.	Rejeté
M. MANDELLI	285	Pérennisation de l'affichage et de la répercussion jusqu'au client final de l'éco-contribution dans la filière DEA.	Rejeté
M. BIGNON	208 rect.	Pérennisation de l'affichage et de la répercussion jusqu'au client final de l'éco-contribution dans la filière DEEE et DEA.	Rejeté
M. LONGEOT	74 rect. bis	Pérennisation de l'affichage et de la répercussion jusqu'au client final de l'éco-contribution dans la filière DEEE.	Rejeté
M. HUSSON	381 rect. quater	Pérennisation de l'affichage et de la répercussion jusqu'au client final de l'éco-contribution dans la filière DEEE.	Rejeté
Mme de CIDRAC, rapporteure	524	Maillage territorial en points de reprise des déchets du bâtiment.	Adopté
Mme de CIDRAC, rapporteure	523	Couverture des coûts par la REP bâtiment ou le système équivalent.	Adopté
M. MANDELLI	128 rect.	Mise en place d'un système de consigne ou d'un système équivalent pour le réemploi des bouteilles de gaz et des cartouches de gaz destinées à un usage individuel.	Adopté
M. KERN	171 rect. bis	Mise en place d'un système de consigne ou d'un système équivalent pour le réemploi des bouteilles de gaz et des cartouches de gaz destinées à un usage individuel.	Adopté
M. MARCHAND	441 rect.	Mise en place d'un système de consigne ou d'un système équivalent pour le réemploi des bouteilles de gaz et des cartouches de gaz destinées à un usage individuel.	Adopté
M. PRINCE	243	Mise en place d'un système de consigne ou d'un système équivalent pour le réemploi des bouteilles de gaz et des cartouches de gaz destinées à un usage individuel.	Satisfait ou sans objet

Article(s) additionnel(s) après Article 9

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GONTARD	101	Réforme du régime des sanctions des acteurs des filières de responsabilité élargie du producteur.	Rejeté
Mme BORIES	63 rect.	Réforme du régime des sanctions des acteurs des filières de responsabilité élargie du producteur.	Rejeté
M. MANDELLI	130	Réforme du régime des sanctions des acteurs des filières de responsabilité élargie du producteur.	Rejeté
M. PRINCE	245	Réforme du régime des sanctions des acteurs des filières de responsabilité élargie du producteur.	Rejeté

M. KERN	314	Réforme du régime des sanctions des acteurs des filières de responsabilité élargie du producteur.	Rejeté
M. MARCHAND	443	Réforme du régime des sanctions des acteurs des filières de responsabilité élargie du producteur.	Rejeté
M. LONGEOT	289	Réforme du régime des sanctions des acteurs des filières de responsabilité élargie du producteur.	Rejeté
M. MANDELLI	286	Réforme du régime des sanctions des acteurs des filières de responsabilité élargie du producteur.	Rejeté
M. Joël BIGOT	355	Réforme du régime des sanctions des acteurs des filières de responsabilité élargie du producteur.	Rejeté
M. BIGNON	213 rect.	Remise d'un rapport au Parlement évaluant l'opportunité d'améliorer la régulation des filières REP et détaillant les moyens d'y parvenir (y compris par la création d'une Autorité Administrative Indépendante).	Rejeté

Article 10			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LONGEOT	76 rect. ter	Report de l'interdiction de la mise à disposition de certains contenants en plastique à usage unique	Rejeté
Mme TAILLÉ-POLIAN	375	Interdiction du suremballage.	Rejeté
M. GONTARD	111	Interdiction du polystyrène expansé.	Rejeté
M. GONTARD	112	Interdiction de la mise à disposition et de l'utilisation de plastique à usage unique à compter du 1er janvier 2030.	Rejeté
Mme BORIES	73 rect. bis	Interdiction de distribuer gratuitement des bouteilles d'eau plate en plastique dans la restauration publique ou privée et obligation de mise à disposition d'eau du robinet	Adopté
M. MANDELLI	165 rect.	Interdiction de distribuer gratuitement des bouteilles d'eau plate en plastique dans la restauration publique ou privée et obligation de mise à disposition d'eau du robinet	Adopté
M. MARCHAND	444 rect.	Interdiction de distribuer gratuitement des bouteilles d'eau plate en plastique dans la restauration publique ou privée et obligation de mise à disposition d'eau du robinet	Adopté
M. PRINCE	278	Interdiction de distribuer gratuitement des bouteilles d'eau plate en plastique dans la restauration publique ou privée et obligation de mise à disposition d'eau du robinet	Satisfait ou sans objet

Article(s) additionnel(s) après Article 10			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme FÉRAT	11 rect. quater	Interdiction de mise sur le marché de sachets de thé en matière synthétique à compter du 1er janvier 2022.	Rejeté
Mme FÉRAT	12 rect. ter	Interdiction des emballages en polyéthylène téréphtalate opaque	Rejeté

M. MARCHAND	447	Interdiction de la mise à disposition à titre onéreux ou gratuit de bouteilles d'eau en plastique dans les administrations ou pour les événements se déroulant dans l'espace public	Rejeté
M. GONTARD	114	Interdiction de la mise à disposition à titre onéreux ou gratuit de bouteilles d'eau en plastique dans les administrations ou pour les événements se déroulant dans l'espace public	Rejeté
M. GONTARD	115	Interdiction des bouteilles d'eau en plastique au 1er janvier 2025	Rejeté
M. GONTARD	116	Interdiction de tous les produits contenant des micro-plastiques	Rejeté
Mme de CIDRAC, rapporteuse	485	TGAP huiles.	Adopté
M. MANDELLI	147 rect.	Mélange de déchets	Adopté
M. KENNEL	19 rect. ter	Mélange de déchets	Satisfait ou sans objet
M. REICHARDT	24	Mélange de déchets	Satisfait ou sans objet
M. BIGNON	210 rect.	Mélange de déchets	Satisfait ou sans objet
M. Daniel LAURENT	379 rect. bis	Mélange de déchets	Satisfait ou sans objet
M. PELLEVAL	37	Mélange de déchets	Satisfait ou sans objet
M. PRINCE	269	Mélange de déchets	Satisfait ou sans objet
M. KERN	294	Mélange de déchets	Satisfait ou sans objet
M. PELLEVAL	38	Mélange de déchets	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI	150	Mélange de déchets	Satisfait ou sans objet
M. PRINCE	272	Mélange de déchets	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI	148	Mélange de déchets	Satisfait ou sans objet
M. PRINCE	270	Mélange de déchets	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI	149	Mélange de déchets	Satisfait ou sans objet
M. PRINCE	271	Mélange de déchets	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI	152	Mélange de déchets	Satisfait ou sans objet

M. KERN	180 rect.	Mélange de déchets	Satisfait ou sans objet
M. KERN	177 rect.	Mélange de déchets	Satisfait ou sans objet
M. KERN	178 rect.	Mélange de déchets	Satisfait ou sans objet
M. KERN	179 rect.	Mélange de déchets	Satisfait ou sans objet
M. KERN	184 rect.	Mélange de déchets	Satisfait ou sans objet
M. PRINCE	274	Mélange de déchets	Satisfait ou sans objet
M. DUPLOMB	201 rect.	Mélange de déchets	Satisfait ou sans objet
Mme NOËL	13 rect. ter	Mélange de déchets	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	446	Rapport d'évaluation pour déterminer l'impact des plastiques biosourcés et/ou biodégradables	Rejeté

Article 11

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme de CIDRAC, rapporteure	492	Amendement rédactionnel.	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 11

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme de CIDRAC, rapporteure	486	Transfert facultatif du pouvoir de sanctions administratives dépôts sauvages au président de l'EPCI.	Adopté
Mme de CIDRAC, rapporteure	487	Habilitation des agents des collectivités territoriales pour constater les infractions relatives aux déchets prévues par le code pénal.	Adopté
Mme de CIDRAC, rapporteure	488	Sanctions tri 5 flux.	Adopté
Mme de CIDRAC, rapporteure	489	Accès au système d'immatriculation des véhicules pour les agents de police municipale et les gardes champêtres.	Adopté
Mme TAILLÉ-POLIAN	376	Sanction des transferts de déchets sans notification aux autorités françaises et étrangères de manière cumulative et sans consentement de ces autorités	Rejeté
M. KERN	190 rect.	Assouplissement des modalités d'application de la sortie du statut de déchet	Rejeté
Mme TAILLÉ-POLIAN	377	Rapport sur le devenir des déchets exportés à l'étranger par la France	Rejeté

TITRE IV : DISPOSITIONS DIVERSES			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article(s) additionnel(s) avant Article 12			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LONGEOT	290	Réforme des procédures administratives à disposition des maires dans la lutte contre les dépôts sauvages.	Rejeté
Mme de CIDRAC, rapporteure	515	Faculté de mettre en place une collecte séparée des biodéchets assimilables à ceux des ménages.	Adopté
M. KERN	318 rect.	Reconnaissance du rôle des régions dans la coordination et l'animation des actions conduites en matière d'économie circulaire.	Adopté
Mme BORIES	72	Faculté de transfert à l'EPCI de la procédure des sanctions administratives contre les dépôts sauvages.	Rejeté
M. LONGEOT	75 rect. bis	Précision visant à permettre la vidéoverbalisation des auteurs de dépôts sauvages.	Adopté
M. MANDELLI	162	Faculté de transfert à l'EPCI de la procédure des sanctions administratives contre les dépôts sauvages.	Rejeté
M. KERN	183 rect.	Faculté de transfert à l'EPCI de la procédure des sanctions administratives contre les dépôts sauvages.	Rejeté
Mme de CIDRAC, rapporteure	482	Certificat de traitement des déchets du bâtiment.	Adopté
M. PRINCE	242	Certificat de traitement des déchets du bâtiment	Satisfait ou sans objet
Mme BORIES	62 rect. bis	Certificat de traitement des déchets du bâtiment.	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	432	Certificat de traitement des déchets du bâtiment.	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI	127	Certificat de traitement des déchets du bâtiment.	Satisfait ou sans objet
Mme ESTROSI SASSONE	50	Peine d'amende de 50 000 euros assortie d'une peine de prison de deux ans pour le délit de dépôts sauvages.	Rejeté
M. PRINCE	281	Objectif de réutilisation des eaux usées	Rejeté
M. MARCHAND	459 rect.	Obligation de soumettre un certificat de destruction par un centre VHU agréé lors de la déclaration de cessation d'assurance.	Adopté
M. MANDELLI	164	Pouvoir de police dépôts sauvages du maire transféré au préfet pour veiller au respect du tri 5 flux, des obligations relatives aux biodéchets et de l'obligation de reprise des déchets du bâtiment.	Rejeté

M. KERN	299	Pouvoir de police dépôts sauvages du maire transféré au préfet pour veiller au respect du tri 5 flux, des obligations relatives aux biodéchets et de l'obligation de reprise des déchets du bâtiment.	Rejeté
M. PELLELAT	42	Instaurer une souplesse pour les préfets dans l'application des plans de prévention et de gestion des déchets pour l'instruction des autorisations ICPE des installations de traitement et d'élimination des déchets.	Adopté
Mme BORIES	69 rect.	Instaurer une souplesse pour les préfets dans l'application des plans de prévention et de gestion des déchets pour l'instruction des autorisations ICPE des installations de traitement et d'élimination des déchets.	Adopté
M. MANDELLI	156	Instaurer une souplesse pour les préfets dans l'application des plans de prévention et de gestion des déchets pour l'instruction des autorisations ICPE des installations de traitement et d'élimination des déchets.	Adopté
Mme BORIES	70 rect.	Instaurer une souplesse pour les préfets dans l'application des plans de prévention et de gestion des déchets pour l'instruction des autorisations ICPE des installations de traitement et d'élimination des déchets.	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI	157	Instaurer une souplesse pour les préfets dans l'application des plans de prévention et de gestion des déchets pour l'instruction des autorisations ICPE des installations de traitement et d'élimination des déchets.	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI	158	Instaurer une souplesse pour les préfets dans l'application des plans de prévention et de gestion des déchets pour l'instruction des autorisations ICPE des installations de traitement et d'élimination des déchets.	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI	166 rect.	Identification de zones pour le déploiement de bornes fontaines	Adopté
M. BIGNON	216 rect. bis	Identification de zones pour le déploiement de bornes fontaines	Adopté
M. MARCHAND	448 rect.	Identification de zones pour le déploiement de bornes fontaines	Adopté
M. PRINCE	279	Identification de zones pour le déploiement de bornes fontaines	Satisfait ou sans objet
M. PELLELAT	43	Périmètre du service public de gestion des déchets	Rejeté
Mme BORIES	71 rect.	Périmètre du service public de gestion des déchets	Retiré
M. MANDELLI	161	Périmètre du service public de gestion des déchets	Retiré
M. KERN	297	Périmètre du service public de gestion des déchets	Retiré
M. BIGNON	215 rect.	Faculté de transfert à l'EPCI de la procédure des sanctions administratives contre les dépôts sauvages.	Rejeté
M. MANDELLI	163	Faculté de transfert à l'EPCI de la procédure des sanctions administratives contre les dépôts sauvages.	Rejeté

M. KERN	298	Faculté de transfert à l'EPCI de la procédure des sanctions administratives contre les dépôts sauvages.	Rejeté
M. MANDELLI	155	Précision rédactionnelle intégrant les ordures ménagères résiduelles dans les déchets pouvant faire l'objet d'une valorisation énergétique.	Adopté
M. PELLELAT	41	Précision rédactionnelle intégrant les ordures ménagères résiduelles dans les déchets pouvant faire l'objet d'une valorisation énergétique.	Adopté
M. PRINCE	277	Précision rédactionnelle intégrant les ordures ménagères résiduelles dans les déchets pouvant faire l'objet d'une valorisation énergétique.	Adopté
M. KERN	296	Précision rédactionnelle intégrant les ordures ménagères résiduelles dans les déchets pouvant faire l'objet d'une valorisation énergétique.	Adopté
M. MANDELLI	160	Déclinaison obligatoire de la planification régionale au niveau intercommunal.	Rejeté
M. KERN	182 rect.	Déclinaison obligatoire de la planification régionale au niveau intercommunal.	Rejeté
Mme de CIDRAC, rapporteure	518	Combustibles solides de récupération	Adopté
M. PELLELAT	40	Combustibles solides de récupération	Adopté
M. PRINCE	276	Combustibles solides de récupération	Adopté
M. KERN	295	Combustibles solides de récupération	Adopté
M. MANDELLI	154	Combustibles solides de récupération	Adopté
M. MANDELLI	151	Précision du statut juridique des installations TMB.	Satisfait ou sans objet
M. PRINCE	273	Précision du statut juridique des installations TMB.	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI	159	Proposer une évaluation en 2022 du niveau d'avancement dans l'atteinte de l'objectif de diminution du stockage.	Satisfait ou sans objet

Article 12			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. KENNEL	20 rect. ter	Mélange de boues d'épuration	Satisfait ou sans objet
M. REICHARDT	25	Mélange de boues d'épuration	Satisfait ou sans objet
M. KERN	185 rect.	Mélange de boues d'épuration	Satisfait ou sans objet
Mme de CIDRAC, rapporteure	479	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance en matière de sanctions pénales et administratives.	Adopté
Mme de CIDRAC, rapporteure	480	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance en matière de police des déchets.	Adopté

M. Daniel LAURENT	320 rect. bis	Habilitation à légiférer par ordonnance sur les conditions de tri à la source et de recyclage des biodéchets.	Rejeté
M. Daniel LAURENT	321 rect. bis	Introduction d'une nouvelle habilitation	Rejeté
M. Daniel LAURENT	322 rect. ter	Introduction d'une nouvelle habilitation	Rejeté

Article(s) additionnel(s) après Article 12			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme Nathalie DELATTRE	228	Assermentation des gardes champêtres.	Irrecevable (48-3)
Mme Nathalie DELATTRE	229	Agents de la police de l'environnement.	Irrecevable (48-3)

Article 13			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme de CIDRAC, rapporteure	503	Entrée en vigueur des obligations d'information	Adopté
Mme LOISIER	545	Délai d'entrée en vigueur	Satisfait ou sans objet
M. CHAIZE	205 rect.	Report de six mois pour l'entrée en vigueur des articles 1er à 4	Rejeté
Mme de CIDRAC, rapporteure	516	Entrée en vigueur du nouveau régime du diagnostic déchets	Adopté
M. MANDELLI	134	Entrée en vigueur au 1er janvier 2021 de la majoration du barème pour les collectivités d'outre-mer	Adopté
M. KERN	175 rect.	Entrée en vigueur au 1er janvier 2021 de la majoration du barème pour les collectivités d'outre-mer	Adopté
M. PRINCE	249	Entrée en vigueur au 1er janvier 2021 de la majoration du barème pour les collectivités d'outre-mer	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	457	Demande de rapport sur l'opportunité d'ouvrir à la concurrence le recyclage des panneaux photovoltaïques	Rejeté
M. LONGEOT	77 rect. bis	Amendement de coordination relatif à l'affichage et à la répercussion jusqu'au client final de l'éco-contribution dans la filière DEEE	Rejeté

Intitulé du projet de loi			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

COMMISSION DES FINANCES

Mercredi 10 juillet 2019

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Contrôle budgétaire – Recouvrement des amendes de circulation et des forfaits de post-stationnement – Communication

M. Claude Nougéin, rapporteur spécial. – Lorsque Thierry Carcenac et moi-même avons décidé de nous intéresser au recouvrement des amendes de circulation et des forfaits de post-stationnement (FPS) un an après l'entrée en vigueur de la réforme du stationnement payant, nous étions loin de nous attendre à une telle complexité.

Le recouvrement, c'est d'abord trois fonctions : identifier les redevables, leur proposer des solutions de paiement diversifiées et, enfin, les poursuivre s'ils ne veulent pas honorer leurs obligations. Tout cela semble simple. Pourtant, derrière cette mission, ce sont plus d'une dizaine d'acteurs qui doivent travailler ensemble et se coordonner.

Prenons un cas d'apparence simple : un automobiliste parisien revenant d'un week-end à Brive. Peu scrupuleux, il a reçu une amende pour excès de vitesse et un forfait de post-stationnement, qui remplace depuis le 1^{er} janvier 2018 l'amende pour stationnement impayé. S'engage alors un véritable jeu de piste. Pour contester son FPS, envoyé par l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (Antai), située à Rennes, il doit exercer son recours administratif préalable obligatoire à Brive et, éventuellement, contester la décision devant la Commission du contentieux du stationnement payant (CCSP), installée à Limoges. S'il veut payer en argent liquide, il doit se rendre dans une trésorerie parisienne. De là, l'encaissement est signalé à la direction régionale des finances publiques de Bretagne et d'Ille-et-Vilaine, qui recalculera ensuite les sommes à reverser à la ville de Brive. S'il ne paye pas, l'Antai transformera son FPS en FPS majoré, qu'il pourra contester à Limoges et payer à Paris. La partie majorée ira à l'État. Si, dans le même temps, il souhaite contester son amende pour excès de vitesse, il doit le faire devant les officiers du ministère public du centre national de traitement de Rennes, le cas échéant devant ceux de Brive s'il y a besoin d'une analyse au fond. Si le cas est porté devant le juge judiciaire, le tribunal de Brive sera compétent.

Vous pouvez comprendre que tout ceci apparaisse bien obscur à nos concitoyens et même à tous les acteurs de la mission recouvrement. C'est pour cette raison que notre recommandation prioritaire vise à répondre à cette fragmentation. Nous proposons que soit instauré un point de contact unique, auquel tous les acteurs du recouvrement pourraient avoir accès pour remonter leurs problèmes et leurs recommandations. Le dispositif est très coûteux pour l'État. Quand on cherche des pistes de baisse de la dépense publique, il faut aussi s'attaquer aux problèmes d'organisation managériale de l'administration publique, notamment des finances.

Nous proposons que soit instauré un point de contact unique, auquel tous les acteurs du recouvrement pourraient avoir accès pour remonter leurs problèmes et leurs recommandations. Ce point de contact serait assuré par un préfet coordonnateur, chargé de faire la liaison entre, d'une part, les collectivités territoriales, qui ont compétence sur les

forfaits de post-stationnement, la délégation à la sécurité routière et les autres administrations centrales impliquées dans le recouvrement. En parallèle, il nous semble essentiel de renforcer la clarté des informations données aux redevables, qui ne savent pas eux-mêmes à qui s'adresser.

Pourtant, les enjeux sont considérables. En 2018, 26 millions d'avis de paiement de contravention ont été envoyés et 8 millions de forfaits de post-stationnement. Cela représente potentiellement plus de 2,3 milliards d'euros pour l'État et les collectivités territoriales. Pourtant, force est de constater que nos taux de recouvrement ne sont pas bons ; pire encore, ils sont en baisse. Sur les amendes forfaitaires majorées et les forfaits de post-stationnement majorés, les deux produits pour lesquels la DGFIP enclenche des procédures de recouvrement forcé, les taux de recouvrement ne dépassent pas 28 %, contre quasiment 38 % en 2010. En 2017, les admissions en non-valeur ont ainsi représenté près de 700 millions d'euros.

Non seulement ces taux sont bas, mais nous ne disposons pas non plus du coût détaillé de la mission recouvrement pour chaque produit, exception faite de l'Antai, seule capable de fournir le coût de ses propres missions. Elle estime ainsi que le traitement de chaque amende de circulation coûte 3,1 euros, un chiffre en légère hausse en 2018 du fait de la diminution drastique du nombre de contraventions notifiées aux automobilistes – un certain nombre de radars n'étant plus en fonctionnement en novembre et décembre derniers. Ce chiffre n'inclut pas les actions et les effectifs mobilisés sur le recouvrement forcé, lequel relève de la DGFIP.

Si ces problèmes concernent tant les amendes de circulation que les forfaits de post-stationnement, nous nous sommes plus particulièrement intéressés, avec Thierry Carcenac, aux difficultés suscitées par la réforme du stationnement payant entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018. Cette réforme, introduite par le Sénat lors de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM), a dépenalisé et décentralisé le stationnement payant. Cette modification devait permettre aux collectivités territoriales de définir elles-mêmes leurs politiques de mobilité et d'adapter les conditions du stationnement payant aux circonstances locales. De ce point de vue, nous avons pu constater, lors de nos auditions, que la réforme était un vrai succès.

Toutefois, la dépenalisation du stationnement payant a eu des effets non anticipés, qui ont pu rendre le recouvrement plus difficile. D'abord, l'ensemble des conventions internationales adoptées par la France pour soutenir le recouvrement des amendes infligées contre les propriétaires de véhicules immatriculés à l'étranger, du fait de la dépenalisation, ne s'appliquent plus au stationnement payant. Si la directive européenne du 11 mars 2015 visant à faciliter les échanges d'information concernant les infractions en matière de sécurité routière est en cours de négociation, elle ne sera pas modifiée avant, au mieux, le premier semestre 2021. Cela crée donc un sentiment d'impunité pour les automobilistes étrangers, situation qui pourrait en retour nuire à l'acceptabilité sociale du stationnement payant pour les conducteurs français.

Les personnes que nous avons auditionnées ont souligné une seconde difficulté, liée au stationnement gratuit pour les personnes à mobilité réduite. Si nous nous opposons bien sûr à toute remise en cause de cette disposition, nous avons été sensibles à la hausse constatée des cas de fraudes. Par exemple, dans certains arrondissements de Paris, mais également dans d'autres villes, le nombre de cartes de stationnement apposées sur les véhicules a augmenté de 15 à 20 %. L'agent verbalisateur ne peut pas vérifier l'authenticité de

ces cartes placées sous le pare-brise. Il s'agit surtout des cartes dites « cartes européennes de stationnement », qui sont en cours de remplacement par la carte mobilité inclusion, beaucoup plus difficile à falsifier. Ces cas de fraude nuisent avant tout aux personnes à mobilité réduite qui font usage à raison du droit qui leur a été octroyé. En effet, certaines collectivités attribuent automatiquement un forfait de post-stationnement : elles préfèrent le retirer après que la personne a prouvé sa bonne foi que manquer une occasion de sanctionner un abus et voir leurs recettes diminuer.

Cela nuit aux personnes à mobilité réduite puisque chaque redevable qui souhaite contester un forfait de post-stationnement ou un FPS majoré doit d'abord le payer. Cette règle a eu d'autres effets surprenants : une personne victime du vol de son véhicule ou d'une usurpation de sa plaque d'immatriculation doit ainsi payer son forfait de post-stationnement avant de pouvoir le faire retirer. Face à ces situations, qui ne font que compliquer davantage la vie de nos concitoyens de bonne foi, vos rapporteurs spéciaux proposent d'introduire des exceptions à la règle du paiement préalable.

Ce sont des modifications marginales, mais qui pourraient conduire à améliorer le fonctionnement de la mission recouvrement. D'autres problèmes se sont résorbés d'eux-mêmes. Les loueurs de véhicules de courte durée ont, par exemple, adapté leurs conditions générales de location afin de pouvoir prélever automatiquement le locataire du véhicule au moment de l'infraction. De même, si vous avez certainement en tête les premiers « ratés » constatés à Paris au début de l'année 2018, qui avaient conduit à l'annulation de près de 200 000 forfaits de post-stationnement, du fait du comportement des prestataires, ces cas sont finalement devenus marginaux.

M. Thierry Carcenac, rapporteur spécial. – Claude Nougein et moi-même ne nions pas que des progrès aient été réalisés. Avec la saisie administrative à tiers détenteur (SATD), qui remplace une demi-douzaine de procédures, le comptable public peut saisir l'ensemble des sommes dues par un débiteur dans un délai de 30 jours. La DGFIP a depuis longtemps accès au fichier national des comptes bancaires et assimilés (Ficoba) ou encore au système d'immatriculation des véhicules. Des réformes comme celle du prélèvement à la source pourront en outre l'aider à identifier plus facilement les employeurs des personnes redevables d'amendes de circulation ou de FPS.

Toutefois, ces procédures ne suffiront pas à redresser les taux de recouvrement. Les amendes sont en effet un produit très particulier, décorrélaté des revenus et des capacités financières des débiteurs. Ces derniers sont parfois débancarisés, ce qui empêche toute procédure de saisie sur les comptes. En l'absence de tout lien explicite de responsabilité pour les parents, les amendes infligées aux mineurs sont également difficilement recouvrables.

Dans l'espoir d'augmenter les taux de paiement spontanés et les taux de recouvrement, la DGFIP et l'Antai ont fortement diversifié les moyens de paiement proposés, en insistant sur la dématérialisation : paiement par internet, par smartphone, par serveur vocal interactif... sans aucun effet sur ces taux. Pire, la dématérialisation pourrait même conduire à les faire diminuer : alors que l'objectif du Gouvernement est d'interdire tout paiement en argent liquide au sein du réseau des trésoreries, le risque est de faire fuir tout un pan de la population. On nous promet que l'appel d'offres passé par le ministère de l'action et des comptes publics pour confier cette tâche à un prestataire extérieur viendra pallier cette interdiction dans les trésoreries. Mais les prestataires pourront-ils aussi bien répondre aux questions des redevables ? Seront-ils suffisamment formés ? Pourront-ils gérer des situations

parfois tendues ? Sur l'ensemble de ces questions, nous n'avons obtenu aucune garantie satisfaisante.

La possibilité offerte au redevable de bénéficier d'une minoration de son amende, même majorée, en cas de paiement dans un délai de 30 jours ne semble pas non plus avoir eu d'impact significatif sur le recouvrement.

L'objectif de la DGFIP est, à terme, de totalement modifier son approche du recouvrement forcé afin de passer d'une approche « métier » à une approche « débiteur ». Le chemin est encore très long. Savez-vous que, par exemple, un automobiliste qui aurait commis trois infractions dans trois villes différentes sera poursuivi par trois comptables ? Si nous recommandons que soit privilégiée une approche groupée, le système informatique ne permet pas au comptable de disposer des informations sur d'éventuelles infractions commises dans un autre département.

Les lacunes du logiciel du recouvrement des amendes, le fameux logiciel « AMD », avaient déjà été mises en lumière par notre collègue Antoine Lefèvre dans son rapport sur les amendes pénales. De conception ancienne, ce logiciel a du mal à intégrer les nouveaux produits. Il est en outre impossible d'avoir une vision historique des produits recouverts, d'enrichir au-delà d'un certain nombre de caractères les adresses des débiteurs ou encore de rentrer les noms de deux employeurs pour une même personne.

Conscient de ces lacunes, le ministère avait engagé un vaste projet de renouvellement. Après cinq ans d'études et sept ans de conception, les acteurs du recouvrement auraient dû avoir à leur disposition le nouveau logiciel Rocade. Ce dernier a pourtant été abandonné, en cours d'élaboration, après un avis négatif de la direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (Dinsic).

Alors que cet abandon n'est qu'un grand gâchis et montre, encore une fois, à quel point il peut être difficile pour l'État de mener à bien un projet informatique d'envergure, nous avons parfois eu l'impression que la DGFIP le présentait quasiment comme « un mal pour un bien ». Cet « échec heureux » représente tout de même quasiment sept années de perdues et plus de 2 millions d'euros de gâchés. En effet, la DGFIP se serait rendu compte qu'il serait certainement plus profitable de concevoir un système qui mutualiserait le recouvrement forcé de différents produits, des impôts aux amendes.

Si nous ne pouvons que nous féliciter de toute action menant à mutualiser les bénéfices du recouvrement et à le rendre plus efficace, nous soulignons aussi que cela ne fait que repousser l'échéance. Le nouveau logiciel, dénommé RocSP, est encore en phase d'études et ne sera pas évalué par la Dinsic avant la fin de l'année 2019. La mission recouvrement va donc devoir continuer de composer avec le logiciel AMD, qui a pourtant montré ses limites. C'est du bon fonctionnement de ce logiciel que dépend toute la chaîne de recouvrement : c'est là que chaque acteur suit la vie d'une amende ou d'un forfait de post-stationnement, annule des avis de paiement, émet des titres exécutoires ou enclenche des poursuites.

Ce n'est pourtant pas le seul élément informatique curieux que nous avons relevé. Claude Nougéin vous a montré à quel point les acteurs du recouvrement étaient fragmentés. J'ajoute qu'aucun d'entre eux n'a décidé de coopérer avec les autres pour mettre à disposition du redevable un portail unique qui lui permettrait de voir, d'un seul coup d'œil, le cycle de vie de chaque amende et de chaque FPS dû.

La dématérialisation des procédures, incomplète, pèse sur les coûts du recouvrement. Ainsi, l'Antai et la CCSP présentent toutes deux des dépenses de fonctionnement très élevées, tirées par les frais d'édition et d'affranchissement. Alors que jusqu'à huit courriers peuvent être échangés entre la juridiction administrative et le requérant, une telle lourdeur de procédure peut décourager les citoyens et donc nuire au bon exercice de leurs droits.

Pour résumer, nous avons un système aux enjeux massifs mais aux moyens limités. Aucune des procédures n'est aujourd'hui adaptée au traitement de plus de 35 millions d'amendes et de FPS. Beaucoup de choses doivent encore se faire en « manuel », ce qui ne peut que nuire à la bonne efficacité du recouvrement.

En guise de conclusion, nous nous accordons pour dire que la mission recouvrement est un système qui, faute des réparations nécessaires, est en passe de se gripper. Or les conséquences de son dysfonctionnement sont tant budgétaires que civiques, aucun citoyen n'étant incité à respecter ses obligations et les règles de circulation et de stationnement en vigueur s'il sait n'encourir aucune sanction.

J'ajoute que nous avons fait 14 recommandations. Avant de laisser place à vos questions, Claude Nougein et moi-même remercions Jean-Marc Gabouty, rapporteur spécial des crédits de la sécurité routière, qui s'est joint à nous lors de notre déplacement à Limoges.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Le nouveau dispositif constitue-t-il un progrès ?

M. Jean-Claude Requier. – Je suis allergique aux radars, car je considère qu'ils pénalisent le monde rural, où l'on est beaucoup plus contrôlé que dans les villes.

Selon Claude Nougein, le FPS est un succès. En autorisant les maires à fixer une redevance supérieure au montant de l'ancienne amende forfaitaire de 17 euros, n'était-ce pas surtout un moyen de faire davantage payer les automobilistes et de faire entrer de l'argent dans les caisses ?

Nombre de personnes âgées préfèrent ne plus venir en centre-ville, car elles trouvent le système trop compliqué, et privilégient les zones périphériques pour faire leurs courses.

Mme Sylvie Vermeillet. – Quel est le pourcentage des amendes de circulation payées par les étrangers ? Comment cela se passe-t-il pour le recouvrement ? Il me semble que nous n'avons pas d'accord avec le Royaume-Uni.

Quelle réglementation s'applique aux trottinettes électriques, qui encombrant de plus en plus nos trottoirs ?

M. Antoine Lefèvre. – Dans mon rapport sur le recouvrement des amendes pénales, j'abordais les mêmes thématiques, mais le constat que je faisais était encore plus alarmant en termes tant financiers que de crédibilité. La modernisation des outils informatiques est un sujet important. Certains logiciels datent de la fin des années 1970. Or le ministère nous explique qu'il faut faire durer le matériel jusqu'en 2023.

Le temps passé à saisir manuellement des milliers de fiches, faute de compatibilité entre les systèmes informatiques du ministère de la justice et ceux du ministère des finances,

est un problème calamiteux. Peut-être notre commission pourrait-elle prendre une initiative pour améliorer les choses, car il y a urgence ! Le taux de recouvrement des amendes pénales n'est en effet que de 48 %...

M. Vincent Éblé, président. – En application de l'article 60 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) nous avons la possibilité de faire, à la suite d'un rapport de contrôle, une notification des recommandations des rapporteurs spéciaux au Gouvernement, lequel devra y répondre dans un délai de deux mois.

M. Marc Laménie. – Quelles sont les masses financières en jeu ? Et combien de litiges sont en cours ?

M. Philippe Dallier. – Les collectivités territoriales ont des difficultés à faire le rapprochement entre les amendes délivrées, les sommes acquittées et celles qui sont effectivement reversées. C'est un problème pour les inscriptions budgétaires, et les collectivités doivent procéder à des admissions en non-valeur.

M. Bernard Lalande. – Nous vivons une époque moderne et connectée, sauf pour ce qui concerne les contraventions. Pourquoi ne pas badger les voitures, avec une carte grise connectée facilement lisible ? On gagnerait un temps énorme. On accepte bien d'être badgé sur les autoroutes !

M. Vincent Capo-Canellas. – Ce nouveau dispositif, que nous avons voté quelque peu dans l'urgence, ne pénalise-t-il pas les communes qui ont préféré conserver le système des zones bleues et qui constatent une baisse de leurs produits ?

Mme Christine Lavarde. – Le système est également très compliqué à l'échelle locale, dès lors que la compétence stationnement est de niveau territorial. Auparavant, il s'agissait d'encaisser des recettes d'investissement ; désormais, les recettes sont affectées au territoire qui les reverse ensuite aux communes, à charge pour celles-ci de payer Île-de-France Mobilités, sur des montants pour lesquels elles n'ont aucune prévision.

Je remercie les rapporteurs spéciaux pour leur travail, qui est édifiant !

M. Vincent Éblé, président. – Vous avez rappelé qu'à Paris, la concession au secteur privé des opérations de verbalisation avait suscité des polémiques. La situation s'est-elle calmée ? Qu'en est-il des verbalisations erronées ?

M. Claude Nougein, rapporteur spécial. – Pour répondre à Jean-Claude Requier, l'adaptation a été compliquée et longue en zone rurale. On est passé de 800 villes ayant mis en place un système de stationnement payant à moins de 600. Un horodateur coûte en effet 6 000 euros. Par ailleurs, les erreurs ont été nombreuses dans les numéros d'immatriculation. La confusion entre la lettre O et le zéro a été également été source de milliers de contentieux. Beaucoup de nos concitoyens en ont voulu aux maires, avant de comprendre que la réforme était nationale.

Le FPS relève du contentieux non pas pénal mais administratif, ce qui pose des problèmes de recouvrement. Les étrangers passent entre les mailles du filet, ce qu'ils ne savent pas encore ; mais cela viendra. Pour les amendes de circulation qui, elles, sont « pénalisables », la France a passé des conventions avec 20 pays, mais pas avec la Grande-Bretagne.

Le FPS a été un succès en termes de recettes pour les communes. Le choix de la privatisation par certaines collectivités est-il de bon aloi ? C'est une autre question...

Il n'y a pas encore de réglementation spécifique pour les trottinettes.

M. Thierry Carcenac, rapporteur spécial. – Du point de vue des collectivités locales, le FPS était considéré comme un progrès. Certaines d'entre elles ont cependant fait un choix différent, soit en n'adoptant pas le dispositif, soit en mettant en place une délégation de service public sans trop savoir où elles allaient, comme ce fut le cas à Paris.

Pour ce qui concerne les conducteurs étrangers, le paiement des amendes pour infraction constatée par radar est de l'ordre de 67 %. Le taux est moins élevé pour les autres amendes.

Le problème des trottinettes sera réglé dans la loi d'orientation des mobilités qui est en cours d'examen au Parlement, et les collectivités locales prendront des dispositions d'application à cet égard.

Il est en effet difficile d'évaluer les montants effectivement payés. Une difficulté supplémentaire se posera si l'on décide d'en finir avec le paiement en espèces.

S'agissant des problèmes informatiques, la proposition du président de la commission d'envoyer une notification au Gouvernement me semble intéressante. La Cour des comptes doit rendre à notre commission une enquête en application de l'article 58-2 de la LOLF sur le pilotage des projets informatiques ; je ne sais si elle abordera ce point particulier.

Pour ce qui est de la non-fiabilité des chiffres, évoquée par Christine Lavarde et Philippe Dallier, les difficultés de liaison et de partage entre les communes, les intercommunalités et les EPCI devraient être résolues. Il y a eu des problèmes d'affectation au départ car le forfait, qui relève de la politique municipale, peut être très différent selon les communes.

Quoi qu'il en soit, Jean-Claude Requier, il semble que le dispositif permet de mieux réguler le stationnement dans les centres-villes.

Notre rapport sera copieux et permettra d'éclairer les points que nous n'avons pas évoqués ce matin

La commission autorise la publication de la communication de MM. Thierry Carcenac et Claude Nougéin sous la forme d'un rapport d'information.

Mercredi 17 juillet 2019

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

Contrôle budgétaire – Lutte contre la fraude et la protection des intérêts financiers de l'Union européenne - Communication

M. Vincent Éblé, président. – Nous en venons à la communication de Patrice Joly, rapporteur spécial de la participation de la France au budget de l'Union

européenne sur la lutte contre la fraude et la protection des intérêts financiers de l'Union européenne.

M. Patrice Joly, rapporteur spécial. – Les élections européennes de mai dernier ont donné lieu, une nouvelle fois, à l'expression d'une certaine défiance à l'égard de l'Union européenne et de ses politiques, même si l'issue a été moins défavorable que ce que l'on pouvait craindre. L'efficacité de l'une d'entre elles, et non des moindres puisqu'il s'agit de la politique de cohésion, a pu être remise en cause à la suite de la révélation de plusieurs scandales liés à des détournements de fonds européens. Or la politique de cohésion est l'une des plus importantes, car elle joue un rôle indispensable dans le développement équilibré de nos territoires.

En Roumanie, le chef du parti social-démocrate, Liviu Dragnea, a été condamné en mai dernier à trois ans et demi de prison ferme pour détournement de fonds publics, alors qu'il avait déjà fait l'objet d'une enquête de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) pour un détournement supposé de 21 millions d'euros. En République tchèque, le Premier ministre est soupçonné d'avoir bénéficié indûment de 2 millions d'euros d'aides européennes pour la construction d'un complexe hôtelier lui appartenant. En France également, une enquête relative à des soupçons de fraude aux aides agricoles en Corse est en cours. Le préjudice serait évalué à 500 millions d'euros.

Ces exemples nous conduisent à nous interroger sur la capacité de l'Union européenne à protéger ses intérêts financiers, alors même que son budget s'élève, en 2019, à 150 milliards d'euros de crédits de paiement environ.

J'ai mené un contrôle budgétaire au cours des derniers mois afin de répondre aux questions suivantes. Premièrement, quelle est l'ampleur de la fraude aux fonds européens ? Deuxièmement, l'Union européenne est-elle parvenue à bâtir un système efficace de détection et de prévention de la fraude ? Troisièmement, comment les États membres mettent-ils en œuvre les obligations de contrôle des fonds européens ? Quatrièmement, enfin, quelles sont les conséquences de ces contrôles sur les bénéficiaires ?

Mes travaux se sont focalisés sur les contrôles réalisés en France, étant donné que mes pouvoirs de rapporteur spécial ne me permettent pas d'obtenir des informations auprès des administrations d'autres États membres. Par ailleurs, j'ai souhaité circonscrire mes travaux à la fraude aux dépenses du budget européen, écartant ainsi les problématiques de la fraude douanière et de la fraude à la TVA, que notre commission a eu l'occasion de traiter l'an passé lors de l'examen du projet de loi relatif à la lutte contre la fraude.

Ma première surprise a été de constater que les statistiques de la Commission européenne présentent la fraude aux dépenses de l'Union comme un phénomène très marginal. Ainsi, en 2017, seulement 705 irrégularités ont été signalées comme étant frauduleuses, pour un montant total d'environ 390 millions d'euros, soit 0,29 % des dépenses de l'Union. Les irrégularités non frauduleuses, c'est-à-dire les « erreurs » non intentionnelles dans l'utilisation des fonds européens, sont plus nombreuses, mais demeurent faibles : 9 900 cas en 2017, pour un montant de 1,7 milliard d'euros, soit 1,25 % des dépenses. Toutefois, ces évaluations sont trompeuses.

Ces statistiques reposent sur les signalements réalisés par les États membres auprès de la Commission européenne. Or le nombre de signalements est très variable selon les États membres. La France, l'Irlande, la Belgique, par exemple, n'ont signalé aucun cas de

fraude en 2017 relevant de la politique de cohésion ou de la pêche. Dans le même temps, la Slovaquie a signalé des fraudes pour un montant de 172 millions d'euros, soit près de 10 % des dépenses européennes dont elle a bénéficié cette année-là.

Sommes-nous alors un État membre particulièrement vertueux, ou peu enclin à signaler les fraudes ? La réponse se situe quelque part entre les deux. Il semblerait que la notion d'irrégularité devant faire l'objet d'un signalement à l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) ne soit pas uniformément appliquée par les États membres. Les règlements européens précisent que tout soupçon de fraude et toute irrégularité, même non frauduleuse, d'un montant supérieur à 10 000 euros, doivent faire l'objet d'un signalement. Le constat administratif d'une irrégularité doit être reporté, sans avoir besoin d'apporter la preuve de l'intention de frauder, et sans attendre une décision de justice.

Or certains États membres, notamment la France, ont tendance à appliquer une définition prudente de l'obligation de signalement. Les auditions ont révélé que certains acteurs de la gestion des fonds européens tendent à mettre sur le même plan le signalement d'une irrégularité à l'OLAF et celui qui est effectué au titre de l'article 40 du code de procédure pénale.

Mon second constat a été celui d'un manque de coordination entre les différents acteurs chargés de la lutte contre la fraude au sein des institutions européennes.

Tout d'abord, l'Union européenne n'a adopté une stratégie formalisée qu'en 2011, et celle-ci n'a fait l'objet d'une actualisation qu'en 2019 à la suite d'une recommandation de la Cour des comptes européenne qui a dénoncé le manque d'attention portée au sujet de la lutte antifraude.

Ensuite, chaque direction générale de la Commission est chargée de la gestion des risques de fraude et d'établir une stratégie. Cette organisation en silos permet, certes, de tenir compte des spécificités de chacune des politiques de l'Union, mais contribue à traiter la fraude comme un enjeu secondaire, plutôt que d'en faire une priorité pour la gestion des deniers européens.

Enfin, l'OLAF, seul organe chargé de mener des enquêtes sur la fraude au sein de l'Union, peine à avoir une véritable légitimité. D'une part, cela tient à son positionnement institutionnel dans la mesure où il est placé sous la responsabilité de la direction générale du budget. D'autre part, il ne dispose pas de pouvoirs judiciaires. Ainsi, ses enquêtes administratives font l'objet de recommandations aux autorités judiciaires nationales, charge à elles de mener les instructions nécessaires. Cela contribue à ralentir les procédures, qui, dans 55 % des cas, se traduisent par un non-lieu.

À ce titre, le ministère de la justice m'a indiqué qu'entre 2010 et 2017 la France a reçu dix-sept recommandations judiciaires de l'OLAF, et cinq d'entre elles seulement ont fait l'objet de poursuites. Toutefois, le ministère n'a pas été en mesure d'indiquer le préjudice financier moyen, les motifs de classement sans suite, ni les condamnations effectives, ce qui est regrettable.

La mise en œuvre du Parquet européen d'ici à 2020 devrait permettre de pallier ces insuffisances. Toutefois, les auditions et mon déplacement à Bruxelles ont témoigné de certaines craintes quant à l'articulation future des compétences de l'OLAF avec celles du Parquet.

Les institutions européennes, et, au premier chef, la Commission sont garantes de la bonne exécution des dépenses européennes. Cette responsabilité est néanmoins partagée avec les États membres, chargés de la mise en œuvre de 75 % du budget européen. À cet égard, il faut reconnaître que la lutte contre la fraude souffre sûrement de ce jeu de renvoi de responsabilité, les États membres préférant se tourner vers la Commission européenne pour traiter cette question délicate.

En France, conformément à la législation européenne, la gestion des fonds européens est fragmentée entre plusieurs acteurs : les autorités de gestion, principalement les régions depuis la loi de 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM), les autorités de certification, la direction générale des finances publiques dans la plupart des cas, et l'autorité d'audit, la Commission interministérielle de coordination des contrôles (CICC). Je ne reviendrai pas sur l'architecture des fonds européens en France, d'autant qu'une mission d'information à laquelle plusieurs d'entre nous participent est en cours sur ce sujet.

Le bénéficiaire des fonds européens peut être contrôlé à plusieurs niveaux : le service instructeur d'abord, qui vérifie systématiquement l'éligibilité de la demande ; ensuite, l'autorité d'audit, qui peut sélectionner son dossier par échantillonnage afin d'évaluer la robustesse du système de contrôle des fonds européens ; et, enfin, le bénéficiaire peut être de nouveau contrôlé par la Commission européenne et la Cour des comptes européenne, voire l'OLAF.

L'architecture de la gestion des fonds appelle deux remarques.

Premièrement, la France se distingue par un nombre élevé d'autorités de gestion, de programmes opérationnels et une myriade d'axes et de mesures finançables pour chaque programme.

Deuxièmement, les auditions ont témoigné d'une certaine confusion autour du niveau de contrôle responsable du signalement des irrégularités. Les règlements européens confient à l'autorité de gestion le devoir de mettre en place des mesures antifraude. Toutefois, les autorités de gestion signalent d'abord les irrégularités à l'autorité d'audit, la CICC, *via* le logiciel d'instruction des fonds « Synergie ». La CICC valide les signalements, et les transmet à l'OLAF *via* un autre logiciel, « IMS ». Le passage d'un logiciel à l'autre est réalisé en important un fichier Excel... Nul doute que la double saisine des données limite la remontée d'informations. Une interface automatique, qui devrait être mise en place d'ici à la fin de l'année, devrait améliorer cette procédure.

La Cour des comptes européenne a mené en 2018 un audit sur les mesures antifraude en France dans le domaine de la politique de cohésion. Dans ses conclusions, elle a critiqué la répartition des tâches entre la CICC et les autorités de gestion en matière de signalement. Elle a aussi rappelé que le taux de signalement était anormalement bas, critique à laquelle la CICC a répondu qu'un taux bas n'était pas nécessairement anormal...

À cette difficulté s'ajoute celle de la nature des irrégularités à signaler. Il peut être surprenant de constater que la politique agricole commune (PAC) fasse l'objet de si peu de signalements au regard des montants en jeu : seuls neuf cas de fraude ont été signalés en France en 2017, alors même que les refus d'apurement ont coûté 2 milliards d'euros à la France entre 2010 et 2017. Selon le ministère de l'agriculture, les apurements résultaient des

difficultés liées au registre parcellaire graphique, et non à des fraudes intentionnelles de la part des agriculteurs. Certes, mais il s'agit tout de même d'irrégularités !

La France semble ainsi défendre une conception plutôt « pénaliste » de la fraude, tandis que la Commission européenne l'aborde sous l'angle de la régularité de la gestion des fonds.

Même si les auditions que j'ai conduites auprès des principaux acteurs de la gestion des fonds européens en France m'ont donné le sentiment que chacun d'entre eux essayait de remplir ses missions du mieux possible, il m'a néanmoins semblé que la lutte contre la fraude n'était pas considérée comme une priorité pour les autorités de gestion, au regard des problèmes opérationnels rencontrés par ailleurs. Comme vous le savez, le démarrage de l'actuelle programmation a été plombé par la décentralisation mal anticipée de la gestion des fonds européens. Nous avons tous en tête les difficultés liées au programme LEADER.

La prochaine programmation 2021-2027 se traduira par une responsabilisation accrue des autorités de gestion. En effet, afin de simplifier les contrôles, la Commission européenne propose de supprimer l'autorité de certification, ce qui impliquera d'intégrer cette fonction comptable au sein des autorités de gestion.

En tant que premier bénéficiaire des fonds européens, la France a un devoir d'exemplarité dans la gestion de ces fonds. Cette exigence est d'autant plus élevée que les négociations pour le prochain cadre financier pluriannuel laissent planer la perspective d'une réduction de crédits disponibles. Notons que la France est l'un des rares pays à avoir établi et publié une stratégie nationale de lutte contre la fraude, qui intègre des mesures spécifiques aux fonds européens.

Ainsi, mes travaux m'ont permis de mettre à jour une triple « incompréhension » : une incompréhension sur les notions d'irrégularités et de fraude ; une incompréhension sur la finalité de la lutte contre la fraude – l'Union européenne protège ses intérêts financiers, et *in fine* le contribuable national, tandis que les États membres se voient appliquer des standards de contrôle, qu'ils jugent parfois disproportionnés au regard de leur participation et de la qualité de leur administration – ; et une incompréhension entre la Commission européenne, qui estime que les autorités de gestion pourraient faire mieux, et ces dernières, qui préfèrent mobiliser leurs ressources sur l'accompagnement des porteurs de projets.

Par conséquent, mon rapport décline des recommandations selon trois axes.

Premièrement, il est nécessaire d'améliorer l'information disponible sur la fraude aux fonds européens, notamment en abaissant le seuil de signalement des irrégularités, éventuellement à 5 000 euros par exemple, et en encourageant le signalement de toute irrégularité.

Deuxièmement, il importe de renforcer les moyens dédiés à la prévention et à la détection de la fraude, en augmentant le nombre d'agents dédiés à l'instruction des dossiers, ainsi que les moyens accordés à la Délégation nationale à la lutte contre la fraude (DNLF). Une seule personne est actuellement chargée de la fraude aux fonds européens !

Troisièmement, enfin, il convient de simplifier les contrôles pour éviter l'empilement existant, ce qui passe par une architecture de gestion plus simple, et

d'encourager la Commission européenne à ne pas contrôler plusieurs fois les mêmes bénéficiaires.

M. Michel Canévet. – Je remercie le rapporteur spécial de nous avoir présenté la situation. Il importe d'être extrêmement rigoureux. Tout ce qui engendre de la fraude est de nature à déconsidérer l'Europe. Nous avons le sentiment que les programmes européens témoignent d'une lourdeur administrative importante. Il faudrait effectivement dissocier les autorités de certification et les autorités de gestion. Attachons-nous à simplifier les procédures administratives. Les porteurs de projets sont tellement rebutés par la lourdeur des tâches administratives qu'ils ne recourent pas aux crédits européens. Or ces fonds existent pour accompagner des projets de développement. Une partie de la politique de développement rural est financée par les fonds européens. Il est donc essentiel de faciliter l'utilisation de ces fonds.

Concernant la question de la détection de la fraude, ne pourrait-on pas davantage s'appuyer sur les moyens numériques ?

M. Bernard Delcros. – Je remercie également notre rapporteur spécial, et je souscris pleinement à ses propositions. La complexité des procédures et le nombre important d'interlocuteurs permettent-ils de réduire la fraude ou, à l'inverse, augmentent-ils les risques de fraude ?

M. Bernard Lalande. – Je suis extrêmement étonné par ce rapport d'information. Si fraude il y a, cela signifie qu'il y a des complices dans les administrations de Bruxelles et parmi ceux qui instruisent le dossier en amont et en aval. Ou alors, à défaut de complices, il y aurait des incompetents : celui qui a lu le règlement ne l'a pas compris et affecte mal les crédits ! N'est-ce d'ailleurs pas une irrégularité volontaire ?

Pour faire un parallèle avec les contrats de ruralité, je me demande si l'on constate aussi des fraudes et des irrégularités.

M. Marc Laménie. – Merci à notre rapporteur spécial de nous avoir éclairés sur ces sujets. On voit là la complexité des fonds européens et la lourdeur administrative. Comment peut-on arriver à frauder ? D'un côté, pour verser des fonds aux agriculteurs et aux collectivités locales, on cherche la petite bête et, de l'autre, des dizaines de millions d'euros passent à la trappe. Comment remédier à cette fraude ?

M. Jean-Claude Requier. – Je félicite le rapporteur : comme quoi on peut avoir les pieds dans les territoires ruraux et la tête dans l'Europe. J'ai retenu que la lutte contre la fraude n'est pas considérée comme une priorité et que le taux de signalement est bas. Aussi, je rejoins les questions qui ont été posées.

M. Patrice Joly, rapporteur spécial. – Concernant la question d'une meilleure utilisation des moyens informatiques évoquée par Michel Canévet, se pose en effet un problème d'interopérabilité, qui devrait être réglé avant la fin de l'année. Le logiciel « Arachne », mis à disposition des autorités de gestion par la Commission européenne, installé en 2014, permet de croiser les données relatives aux bénéficiaires et aux montants et vise ainsi à mieux détecter la fraude. Mais il semble difficile à utiliser.

Le nombre d'interlocuteurs dans les procédures d'attribution et les dispositifs de contrôle augmente-t-il le risque de fraude ? Il me semble plutôt que la question est celle de

l'efficacité des contrôles réalisés. Or, les auditions ont révélé que les contrôles étaient nombreux mais plutôt formels.

Les fraudeurs doivent avoir effectivement des complices, et l'enquête en cours sur les aides agricoles devrait être éclairante. Il est vrai que certaines considérations relèvent moins de la bonne gestion que de l'ordre public, notamment dans le domaine des aides à l'agriculture.

Les contrôles sur l'utilisation des fonds européens sont plus étroits que pour ce qui concerne les fonds français. Le contrôle de légalité est parfois défaillant au niveau national ; néanmoins, la proximité induit une meilleure connaissance des dépenses financées.

Comment peut-on arriver à frauder ?, s'interroge Marc Laménie. C'est très simple, un des interlocuteurs m'a même dit : « cela relève du niveau CM2 ». Il suffit de modifier un nom ou une date sur la facture, afin que la dépense soit prise en compte après la décision d'octroi de la subvention, ou encore de faire une fausse déclaration pour la surface, le nombre et la nature du bétail concerné.

Enfin, pour répondre à Jean-Claude Requier, ma méthode consiste à partir du local pour arriver au global, et du global pour revenir au local.

La commission autorise la publication de la communication de M. Patrice Joly sous la forme d'un rapport d'information.

Mercredi 18 septembre 2019

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

Contrôle budgétaire – Masse salariale du ministère de l'Europe et des affaires étrangères - Communication (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Contrôle budgétaire – Sources de financement du logement social - Communication

M. Vincent Éblé, président. – Nous en venons à la communication de M. Philippe Dallier, rapporteur spécial, sur les sources de financement du logement social.

Je tiens en préambule à vous indiquer que j'ai demandé le 23 juillet dernier à Mme Marie-Christine Lepetit, cheffe du service de l'Inspection générale des finances (IGF), en application des dispositions de l'article 57 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), le rapport réalisé par l'IGF et le Commissariat général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) sur l'opportunité et les conditions d'une diversification des modes de financement du secteur du logement social, rapport qui intéressait bien évidemment notre rapporteur spécial.

En dépit de multiples relances, ce rapport ne m'est parvenu, ainsi qu'au rapporteur spécial, qu'hier soir, veille de notre commission, et nous aurons la version papier en fin de matinée, alors même qu'il a été remis en juillet dernier.

Cette rétention d'information, qui a pour effet sinon pour objet d'entraver le contrôle parlementaire, n'est pas acceptable : le Gouvernement se doit de respecter les dispositions de l'article 57 de la loi organique qui lui imposent de transmettre « tous les renseignements et documents d'ordre financier et administratif [que les parlementaires] demandent, y compris tout rapport établi par les organismes et services chargés du contrôle de l'administration, réserve faite des sujets à caractère secret concernant la défense nationale et la sécurité intérieure ou extérieure de l'État et du respect du secret de l'instruction et du secret médical ». Je ne vois pas comment le sujet qui intéresse M. Dallier pourrait relever de ces exceptions.

Je passe la parole à notre rapporteur spécial.

M. Philippe Dallier, rapporteur spécial. – Depuis deux ans, le Gouvernement a pris diverses décisions qui ont bouleversé le secteur du logement social. Certains souhaitaient, à l'époque, remettre à plat le modèle existant afin de réaliser des économies budgétaires, mais aussi utiliser autrement les quelque 300 milliards d'euros du fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations (CDC). À la fin de l'année dernière, le Gouvernement a demandé à l'IGF et au CGEDD de rédiger un rapport sur le financement du logement social. Il a fallu que j'envoie hier après-midi un énième SMS à Bercy pour l'obtenir à 20 h 30 : c'est une mauvaise manière faite à la représentation nationale. Je vous dirai deux mots de ce rapport à la fin de ma présentation.

Il y a deux ans, nous étions un certain nombre à nous inquiéter d'une possible financiarisation du financement du logement locatif social. Plusieurs se demandent toujours si ces réformes ne vont pas déboucher sur un acte II touchant les financeurs, notamment la CDC. Certains bailleurs sociaux se portent vers de nouveaux financements plus souples et plus intéressants financièrement que ceux qui sont réglementés, en raison de la faiblesse actuelle des taux d'intérêt.

J'ai donc souhaité réinterroger le modèle à l'aune des mesures prises depuis deux ans qui visent à réaliser des économies, tout en affichant des objectifs de constructions toujours plus ambitieux. Or les mises en chantier continuent de baisser. Est-il souhaitable à ce jour de remettre en cause la prédominance des prêts réglementés de la CDC ?

Le modèle français n'a pas d'équivalent dans le monde. Le financement du logement social est fondé, en grande partie, sur le fonds d'épargne géré par la Caisse des dépôts, c'est-à-dire le livret A auquel les Français sont toujours très attachés : les dépôts sur le livret A augmentent depuis janvier alors même que le taux est fixé à 0,75 %.

Le financement d'une opération de logement social repose sur trois éléments. En premier lieu, les prêts représentent en moyenne 78 % du coût de l'opération, dont 68 % sont obtenus par un prêt réglementé de la Caisse des dépôts. Il faut ajouter en deuxième lieu 14 % de fonds propres et, en troisième lieu, 8,5 % de subventions de la part des collectivités territoriales, d'Action Logement et du budget de l'État, sachant que les aides à la pierre, si elles transitent par le budget de l'État, proviennent désormais exclusivement de contributions versées par le secteur du logement social lui-même.

Ces proportions varient selon la nature des projets : un projet en prêt locatif aidé d'intégration (PLAI), c'est-à-dire très social, bénéficie de subventions plus élevées, tandis que, à l'autre extrémité, pour un projet en prêt locatif social (PLS), l'organisme doit être en mesure d'apporter plus de fonds propres et de mobiliser plus de prêts auprès du secteur bancaire classique.

En pratique, la répartition entre ces sources de financement dépend en grande partie du niveau des loyers que l'organisme de logement social peut espérer tout au long de l'exploitation du logement, car ce niveau détermine le montant du prêt qui est soutenable pour le bailleur. En effet, les loyers perçus par les bailleurs doivent couvrir leurs dépenses, qui incluent aussi bien les dépenses courantes que les annuités de remboursement des prêts consentis. Au bout de quarante ans, le prêt principal est souvent amorti, et le revenu des loyers devient alors supérieur aux dépenses annuelles : le bailleur peut commencer à reconstituer ses fonds propres. Or, le curseur est aujourd'hui déplacé par les réformes comme par le contexte économique, au point que le secteur du logement social français fait face à un véritable effet de ciseau. D'un côté, c'est une pression sur les ressources, avec la mise en place de la réduction de loyer de solidarité (RLS), c'est-à-dire une diminution forcée des loyers perçus par les bailleurs, qui remet en cause les plans de financement des logements construits et non amortis. La première phase de la RLS, en 2018, a été durement ressentie par le secteur, qui a subi l'année dernière une perte de recettes d'environ 800 millions d'euros. La deuxième phase devait voir un doublement de la RLS en 2020, avec un passage à 1,5 milliard d'euros : le Gouvernement a partiellement entendu notre message et le coût annuel des réformes pour les bailleurs sociaux devrait passer à 900 millions d'euros. C'est un sujet sur lequel nous reviendrons en loi de finances. De l'autre côté, les dépenses augmentent : les bailleurs doivent faire face à une hausse de leurs coûts, s'agissant notamment des frais de construction et, dans les agglomérations les plus denses, de l'envolée du foncier que nous n'arrivons pas à juguler.

Un autre phénomène encore inimaginable il y a quelques années est la situation historiquement inédite de taux très bas. Le livret A offre aujourd'hui une rémunération supérieure aux emprunts d'État à trente ans, alors que c'est un placement parfaitement liquide et de surcroît défiscalisé. Or, le taux du livret A détermine le taux des prêts consentis par la Caisse des dépôts, lesquels deviennent élevés par rapport aux taux que pourraient obtenir les bailleurs auprès des banques traditionnelles, hors durée des prêts qui atteignent parfois soixante à quatre-vingts ans.

Il est donc légitime que certains bailleurs sociaux cherchent aujourd'hui des financements alternatifs à ceux de la Caisse des dépôts. La prédominance des prêts réglementés n'est cependant pas susceptible d'être remise en cause, car ils présentent des avantages qui ne justifient pas une remise à plat complète. En revanche, l'accès aux nouveaux financements est une opportunité à creuser, mais pas une solution magique qui donnerait la clé du financement du logement social.

En premier lieu, le système des prêts réglementés repose d'abord sur une quasi-obligation : pour bénéficier de l'exonération de taxe foncière, qui, je le rappelle, n'est pas financée par l'État, mais par les collectivités territoriales, les organismes doivent financer leur projet au minimum à 50 % par des prêts réglementés ou des subventions. Mais cette contrainte est plus formelle que réelle : en pratique, les bailleurs dépassent largement ce seuil. La part des prêts accordés par des banques traditionnelles reste d'ailleurs assez stable, autour de 5 %.

Or ce système présente une particularité qui, du point de vue de l'intérêt général, est une force : les prêts sont accordés en fonction du projet et non de l'emprunteur. Les taux sont très bas pour un PLAI (taux du livret A moins 20 points de base), modérés pour un prêt locatif à usage social (PLUS) (livret A plus 60 points de base) et plus élevés pour un PLS (livret A plus 111 points de base). Les conditions sont donc les mêmes pour tous les bailleurs, ce qui a un effet péréquateur certain : la qualité de l'emprunteur ne détermine pas le montant du taux d'intérêt. En outre, le système permet d'encourager efficacement la production de logements considérés comme prioritaires, c'est-à-dire les logements destinés aux personnes à plus faibles revenus. Bref, il s'agit d'un outil de politique publique.

Pour autant, certains bailleurs souhaitent diversifier leurs sources de financement et tirer profit du niveau très bas des taux d'intérêt. En contractant auprès d'une banque un prêt à quarante ans à taux fixe, ils peuvent sécuriser sur le très long terme une ressource à un taux très bas. Ils se prémunissent ainsi contre les conséquences d'une remontée des taux, car les prêts de la CDC sont souscrits à un taux révisable, donc les annuités calculées aujourd'hui à partir d'un taux de livret A à 0,75 % constitueront probablement une charge croissante sur le moyen et le long terme.

Toutefois, deux raisons techniques rendent peu réaliste l'hypothèse d'un remplacement généralisé des prêts de la CDC par des prêts bancaires. D'une part, la CDC dispose, avec le fonds d'épargne, d'une force de frappe considérable qui lui permet de prêter 12 à 15 milliards d'euros par an au secteur du logement social. Il serait certainement impossible de trouver un tel montant auprès du secteur bancaire traditionnel. D'autre part, les banques traditionnelles ne savent pas convertir une ressource telle que les dépôts à vue en un prêt de quarante ans et plus. Les prêts qu'elles accordent actuellement au logement social ont plutôt des durées inférieures à trente ans, durée appropriée pour certaines opérations de construction, mais surtout pour des opérations de rénovation.

En conséquence, seuls des montages d'une nature particulière permettent aux banques de concurrencer véritablement la CDC sur les prêts à très long terme. Le groupe Banque Populaire Caisse d'Épargne (BPCE) fait ainsi appel à des investisseurs institutionnels étrangers. Si ces investisseurs sont intéressés par le secteur du logement social français, c'est parce qu'il est perçu comme particulièrement sûr à leurs yeux grâce à l'encadrement dont il fait l'objet. Ils sont notamment rassurés par l'existence d'un socle stable de financements offerts par la Caisse des dépôts : en supprimant ce socle, ce secteur serait bien moins attractif aux yeux du secteur bancaire traditionnel. Les organismes de logement social feront sans doute de plus en plus appel à des prêts bancaires traditionnels, mais ce développement sera limité.

D'autres sources de financement peuvent être mobilisées, telles que le Fonds européen de développement régional (FEDER) et la Banque européenne d'investissement (BEI), celle-ci commençant à proposer des prêts directs aux bailleurs sociaux. La CDC va mettre à la disposition des bailleurs une plateforme de mutualisation afin de leur faciliter l'accès à ces financements qu'ils connaissent mal.

Comme va le faire Action Logement cet automne, un petit nombre de bailleurs émettent des titres sur les marchés obligataires : cette possibilité n'est véritablement offerte qu'aux plus gros d'entre eux, qui ont mis en place une démarche de notation. Cette mesure coûte entre 30 et 40 000 euros par an, ce qui est loin d'être négligeable.

Les bailleurs peuvent également exercer des activités annexes, telles que le portage foncier, les activités d'aménagement et de services. Il convient de les y encourager, mais sans en attendre une source de financement majeure. Ils peuvent enfin vendre des logements : c'était l'un des grands projets du Gouvernement, qui a fixé un objectif annuel de 40 000 ventes de logements sociaux. Cet objectif était manifestement excessif et toutes les personnes que j'ai rencontrées envisagent plutôt, dans le meilleur des cas, de doubler le rythme actuel qui est de 7 000 à 8 000 ventes par an. En tout état de cause, la vente de logements sociaux est une arme à double tranchant : elle ne peut concerner que des logements de qualité bien situés et prive donc l'organisme d'une partie de son patrimoine, ainsi que de recettes futures. J'ai constaté, lors d'un déplacement en Angleterre, les effets délétères d'une politique de vente forcée : les locataires peuvent y acheter le logement qu'ils occupent à un prix réduit. En fait l'objectif de cette politique du *Right to Buy*, lancée par le gouvernement de Mme Thatcher, n'était pas de donner de l'argent frais au secteur, mais plutôt d'encourager la propriété privée au détriment du patrimoine des collectivités locales propriétaires des logements sociaux. À l'époque, les bailleurs ont vendu leurs stocks et ils n'avaient pas le droit de construire pour le remplacer. Aujourd'hui, les collectivités sont obligées de racheter trois à quatre fois plus cher les logements qu'elles ont vendus il y a quelques années : cette politique a été catastrophique. Ce n'est donc pas un modèle dont nous pouvons nous inspirer.

Le système français n'est certes pas parfait : il résulte d'une évolution progressive et pragmatique sur plusieurs décennies. Il a un coût pour les finances publiques, qu'il s'agisse des subventions directes accordées par les collectivités territoriales et, de manière résiduelle, par l'État, des avantages de taux ou fiscaux dont bénéficient les organismes de logement social, du coût représenté par la défiscalisation du livret A. Mais ce système est un tout dans lequel on ne peut pas remettre en cause un élément sans envisager les aspects systémiques sur tout le secteur.

En bout de la chaîne des risques, on trouve les collectivités locales qui, dans la plupart des cas, accordent leur garantie aux prêts consentis. Si cette garantie n'a jamais été appelée, c'est bien parce qu'il y a une série d'intermédiaires – aide et conseils de la Caisse des dépôts et des organismes du secteur, interventions de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), contrôles de l'Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS) – qui garantissent que les difficultés rencontrées par certains bailleurs ne se répercuteraient pas jusqu'au garant. Si l'on supprimait ces intermédiaires, c'est bien un risque systémique que l'on ferait peser sur les collectivités.

Enfin, ce système permet de disposer d'un secteur économique relativement stable, doté d'une capacité de réaction contra-cyclique : on l'a vu après 2008 lorsque les bailleurs sociaux ont été en mesure, en rachetant des logements non vendus, de sauver des programmes immobiliers menacés par la crise.

S'il faut faciliter l'accès aux financements innovants pour le logement social et si le niveau actuel des taux est une occasion de diversifier les sources de financement, il serait hasardeux de saper les fondements du fonds d'épargne, qui a prouvé sa capacité à apporter à tous les bailleurs des financements permettant de maintenir le niveau élevé de production de logements sociaux qui caractérise le modèle français.

Un mot sur le fameux rapport de l'IGF et du CGEDD, qui n'a pas vocation à être rendu public. Ce rapport rend hommage à la solidité du modèle actuel et il pointe les risques systémiques d'une réforme d'envergure qui pousserait les bailleurs à se tourner vers d'autres sources de financement. Il ne propose pas de solution alternative. De plus, il reproche à

Action Logement de s'être transformé en prêteur auprès des bailleurs pour venir en aide au Gouvernement lors de la mise en place de la RLS. D'ailleurs, Action Logement est mal payé en retour puisque Bercy vient de décider de la ponctionner de 500 millions d'euros alors qu'un accord avait été conclu avec le Gouvernement.

Donc, ce rapport ne préconise pas de révolution et souligne la solidité du système en place, même si une diversification des prêts est envisageable. Notre modèle est bien préférable à ceux de la Grande-Bretagne, de l'Allemagne ou des Pays-Bas.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Comme vous l'avez dit, le projet de loi de finances pour 2020 prévoit un nouveau prélèvement de 500 millions sur Action Logement. Nous aurons l'occasion d'en reparler prochainement.

La CGLLS a-t-elle connu des sinistres ? S'il n'y en a pas eu, les montants prélevés par cette caisse ne sont-ils pas trop élevés ?

M. Antoine Lefèvre. – Les bailleurs sociaux ont été incités à se diversifier. Les offices qui se trouvent dans les villes moyennes et dans les zones rurales se tournent vers d'autres activités. Dans mon département, les fonds propres des bailleurs s'étant effondrés, ces derniers cherchent à réaliser des opérations plus rentables en Seine-et-Marne. C'est un non-sens, alors que l'Aisne a besoin de logements sociaux.

Les ventes des logements HLM risquent en outre de poser des problèmes dans certaines copropriétés : voyez ce qui s'est passé en Grande-Bretagne !

M. Éric Bocquet. – Des collectivités locales ont-elles dû récemment faire jouer des garanties d'emprunt qu'elles avaient accordées à des bailleurs ?

La réduction de 5 euros de l'aide au logement (APL) a-t-elle fragilisé les petits bailleurs sociaux ? Des regroupements ou des disparitions ont-ils eu lieu ? Les locataires ont-ils vu leurs loyers baisser ?

Comment évolue la production de logements locatifs et dispose-t-on du nombre de demandes de logements sociaux non satisfaites ?

M. Gérard Longuet. – Le coût des opérations de rénovation de logements en centre-ville est tel qu'il décourage nombre de bailleurs d'y procéder. Or ces logements intéressent à la fois les personnes âgées qui ne veulent plus dépendre des voitures et les jeunes qui souhaitent se rapprocher des lieux de vie.

M. Philippe Dallier, rapporteur spécial. – Action Logement a découvert dans la presse que le Gouvernement entendait lui prélever 500 millions d'euros pour boucler le budget pour 2020. La question est de savoir si cette ponction sera reconduite d'année en année, alors qu'un accord avait été signé avec l'État. Le modèle risque d'atteindre rapidement ses limites. Le rapport de l'IGF estime qu'Action Logement n'a pas vocation à se substituer à l'État en proposant des prêts aux bailleurs sociaux. Nous demanderons des explications au Gouvernement lors de l'examen de la loi de finances.

Jusqu'à présent, aucun sinistre n'a eu pour conséquence de faire jouer la garantie des collectivités. Les organismes qui se sont trouvés en difficulté ont été aidés et redressés. Certains bailleurs sont fragilisés par les décisions du Gouvernement, mais le regroupement en cours devrait permettre de faire face à la baisse des loyers. Néanmoins, le mariage de deux

canards boiteux n'a jamais fait un cheval de course. N'oublions pas non plus les contraintes géographiques : dans certains départements, tous les bailleurs peuvent connaître des difficultés.

Certains bailleurs pourraient tirer profit de leur diversification, mais ce n'est pas une recette miracle, et l'intervention du bailleur d'un département dans le département voisin peut susciter des incompréhensions. La vente des logements voulue par le Gouvernement ne pourra se substituer au modèle actuel. D'ailleurs, le rapport de l'IGF le confirme.

La baisse des APL avait pour but de réaliser des économies, et non de réduire les loyers. En revanche, certains locataires ont bénéficié d'une baisse de loyer pour des raisons de franchissement de seuil, mais ces situations furent exceptionnelles.

En 2016, 124 000 logements sociaux ont été construits, 113 000 en 2017 et 109 000 en 2018. Le Gouvernement laisse entendre que cette baisse est due aux maires qui refusent de délivrer les permis de construire. Ce n'est que très partiellement vrai. En revanche, les décisions de l'exécutif ont abouti à construire 15 000 logements sociaux de moins par an.

Les moyens budgétaires sont concentrés sur les zones les plus tendues. Lors de la loi de finances, nous reviendrons certainement sur les zonages qui sont parfois totalement incompréhensibles. Le plan Action cœur de ville lutte contre la désertification des centres-villes, mais nous ne savons pas encore si les bailleurs se saisiront de cette opportunité.

M. Sébastien Meurant. – La rénovation des logements semble parfois plus facile à réaliser dans les logements sociaux que dans le parc privé, si bien que la valeur des biens privés diminue. Dans le Val-d'Oise, nous avons vu des bailleurs de départements limitrophes intervenir dans certaines opérations.

M. Didier Rambaud. – Le fait que des bailleurs interviennent dans des départements voisins semble vous choquer, monsieur le rapporteur spécial. En Rhône-Alpes, c'est monnaie courante et c'est bien vécu.

M. Philippe Dallier, rapporteur spécial. – Je ne suis pas choqué, mais il faut éviter que les bailleurs n'entrent en concurrence les uns avec les autres. Tout cela doit se faire en bonne intelligence avec les élus locaux.

Depuis deux ans, le Gouvernement souhaite que plus de logements sociaux soient construits, mais avec moins d'argent. La rénovation de l'existant et la mise aux normes énergétiques sont tout aussi importantes que la construction de logements neufs, mais nécessitent de mobiliser des capitaux considérables. Faute de financements, un ralentissement des rénovations et des mises aux normes est à craindre. Mais il est encore trop tôt pour analyser précisément la situation.

M. Vincent Éblé, président. – Merci pour cette communication.

La commission des finances autorise la publication de la communication de M. Philippe Dallier, rapporteur spécial, sous la forme d'un rapport d'information.

La réunion est close à 11 h 10.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Mardi 17 septembre 2019

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 13 heures.

Commission mixte paritaire sur la proposition de loi relative à la création du Centre national de la musique

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 relative à la création du Centre national de la musique, s'est réunie à l'Assemblée nationale le mardi 17 septembre 2019.

La commission mixte paritaire procède d'abord à la désignation de son bureau, constitué de M. Bruno Studer, député, président, de Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice, vice-présidente, de M. Pascal Bois, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale, et de M. Jean-Raymond Hugonet, sénateur, rapporteur pour le Sénat.

M. Bruno Studer, député, président. – Je souhaite la bienvenue à nos collègues du Sénat pour cette nouvelle commission mixte paritaire réunissant nos deux assemblées sur la proposition de loi relative à la création du Centre national de la musique. J'espère que, comme lors de notre précédente CMP sur le projet de loi relatif à la création de l'Agence nationale du sport, nous pourrions aujourd'hui aboutir à un texte commun.

Il me semble que nos deux Assemblées ont chacune bien travaillé pour enrichir et préciser cette proposition de loi. Les positions concernant les dispositions restant en discussion me paraissent conciliables et je remercie les rapporteurs d'avoir mis à profit la semaine passée pour travailler ensemble et finaliser le texte qu'ils nous présentent aujourd'hui.

Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice, vice-présidente. – Je tiens également à remercier les rapporteurs pour leur travail constructif, qui devrait permettre à cette commission d'aboutir. Je me félicite que l'Assemblée nationale ait porté un texte sur ce sujet, qui nous tient à cœur. Néanmoins, reste l'étape du projet de loi de finances pour 2020, qui définira les conditions de mise en place du Centre national de la musique (CNM) et sur laquelle nous devons tous être vigilants.

M. Jean-Raymond Hugonet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Le CNM peut véritablement être qualifié de « serpent de mer » puisque, attendue depuis 2011, sa création s'est enlue dans des méandres administratifs. C'est la proposition de loi du député Pascal Bois, s'appuyant sur les travaux réalisés avec sa collègue Emilie Cariou, qui a finalement permis d'aboutir.

Le large assentiment recueilli au Sénat, en commission comme en séance, a ouvert la voie à un accord au sein de notre commission mixte paritaire, et je souhaite, à ce propos, souligner la fluidité et la qualité du dialogue avec mon homologue à l'Assemblée, qui tend d'ailleurs à devenir la norme entre nos deux commissions. Nous sommes ainsi parvenus, avec

M. Pascal Bois, à vous proposer un texte commun qui apporte quelques modifications, essentiellement rédactionnelles, au texte adopté par le Sénat.

L'État doit maintenant s'engager à doter progressivement le CNM d'un budget de l'ordre de 20 millions d'euros, montant évoqué par Mme Catherine Ruggeri, préfiguratrice du CNM. Nous devons tous être vigilants afin que ce centre ne passe pas du statut de « serpent de mer » à celui de « coquille vide ».

M. Pascal Bois, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Mon collègue sénateur et moi-même sommes effectivement en mesure de vous proposer un texte complet sur les dispositions de cette proposition de loi restant en discussion, ce dont je me réjouis, car ce texte, vous le savez, me tient beaucoup à cœur. J'ai moi aussi une pensée pour Emilie Cariou, avec laquelle j'ai travaillé en bonne intelligence sur le rapport de préfiguration du CNM.

L'Assemblée nationale a approuvé les grandes lignes de la proposition de loi que j'avais déposée afin de créer le CNM. Les principaux ajouts de l'Assemblée ont été les suivants : les variétés sont incluses dans le champ d'intervention du CNM ; ses dispositifs de soutien s'appliquent aussi à la création ; le CNM a vocation à intégrer des associations intervenant dans le secteur ; les organismes de gestion collective des droits d'auteur pourront contribuer au financement du CNM et, enfin, en matière de gouvernance, un conseil professionnel a été créé à côté du conseil d'administration.

Le Sénat a adopté la plupart des dispositions du texte issu de l'Assemblée nationale, en y apportant plusieurs précisions, dans le même esprit. Ainsi, le CNM devra respecter « l'égalité des répertoires » ; la notion de création est déclinée en écriture, composition et interprétation et le contenu de certaines missions a été détaillé. Le Sénat a également permis l'association des collectivités territoriales au comité professionnel. Enfin, il a supprimé les articles 8 *bis* et 8 *ter* qui prévoyaient la remise de rapports du Gouvernement au Parlement.

Nos échanges avec le rapporteur du Sénat nous permettent de proposer aujourd'hui un texte susceptible de recueillir l'assentiment de cette commission mixte paritaire et de satisfaire l'une et l'autre assemblée.

Mme Sylvie Robert, sénatrice. – Je me félicite du travail effectué par nos deux assemblées sur ce texte – adopté à l'unanimité par le Sénat –, et de l'intelligence collective qui a présidé à nos débats. La création du CNM est attendue depuis de nombreuses années, et il importe de répondre aux attentes qui ont été formulées en étant vigilant sur les moyens alloués au CNM pour réaliser ses missions. S'agissant de la gouvernance, il convient de laisser les acteurs s'organiser, dans le cadre défini par la loi.

M. Maxime Minot, député. – Je salue à mon tour le travail réalisé pour aboutir à ce texte, qui vient concrétiser un projet lancé sous la présidence de M. Nicolas Sarkozy. Au-delà des inquiétudes portant sur la gouvernance du CNM ainsi que sur les moyens qui lui seront versés lors du prochain budget, ce texte devrait permettre de renforcer la filière musicale française et de la soutenir dans son effort de développement international.

M. Jean-Pierre Leleux, sénateur. – La création du CNM part d'une bonne idée et le présent texte répond aux attentes des acteurs du secteur, grâce au travail de concertation

qui a été réalisé. Nous attendons donc le projet de loi de finances pour 2020 afin de connaître les moyens d'action qui seront dévolus à cette structure.

Mme Maud Petit, députée. – Je souhaite souligner le réel enthousiasme présidant à la mise en place de cet organisme et saluer la qualité des travaux conduits par nos deux assemblées.

La commission mixte paritaire passe ensuite à l'examen des articles restant en discussion.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

M. Pascal Bois, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Je vous propose, au 2^o de l'article premier, de désigner le ministère compétent par les mots : « chargé de la culture » et au 4^o, de remplacer, dans l'intitulé de l'observatoire, le singulier « de la donnée », qui renvoie au domaine numérique, par un pluriel de portée plus générale.

M. Jean-Raymond Hugonet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – J'associe ma voix à celle de mon homologue de l'Assemblée pour vous proposer une clarification de l'avant-dernier alinéa : au lieu des « entités mentionnées à la première phrase du présent alinéa », à savoir les collectivités territoriales et leurs groupements, je vous proposer de viser : « ces collectivités et groupements. »

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

Article 2

M. Jean-Raymond Hugonet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Je vous propose, avec l'accord de mon collègue Pascal Bois, d'améliorer la rédaction de l'article 2 adoptée par le Sénat. Le conseil professionnel, qui est adjoint au conseil d'administration du CNM, ne serait plus qualifié d'instance « représentative de l'ensemble » des organisations directement concernées mais d'instance « réunissant des représentants » de ces organisations. En effet, la notion d'instance représentative pourrait laisser entendre qu'il s'agit d'une représentativité au sens du code du travail, alors que l'intention du législateur est de permettre la participation au conseil d'organisations professionnelles.

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

Article 4 bis

L'article 4 bis est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 8 bis

L'article 8 bis est supprimé.

Article 8 ter

L'article 8 ter est supprimé.

Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice, vice-présidente. – Je me félicite du bel enthousiasme suscité par cette proposition de loi et de la qualité législative de son texte. Je félicite son auteur, qui l'a rapporté devant l'Assemblée nationale, et son collègue du Sénat, dont c'était le premier rapport. Je n'insisterai pas, à nouveau, sur l'importance de la loi de finances à venir mais j'émettrai un souhait pour terminer. Les orchestres permanents, les ensembles indépendants, les conservatoires et les établissements de formation sont dans un état d'abandon qui me préoccupe. Nous nous sommes, dans nos assemblées respectives, trop peu intéressés, ces dernières années, à leur financement par l'État et les collectivités territoriales. Il ne faudrait pas que la création du CNM nous les fasse oublier.

M. Pascal Bois, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Je souscris à l'appel à la vigilance qui vient d'être lancé par Mme Morin-Desailly. Je ne souhaite pas que le CNM, qui nous met au diapason, soit une coquille vide.

M. Jean-Raymond Hugonet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – En point d'orgue de cet unisson, je voudrais compléter la chronologie historique tracée par notre collègue Maxime Minot en mentionnant le concours apporté à nos travaux par le ministre de la Culture, M. Franck Riester.

La commission mixte paritaire adopte ensuite l'ensemble des dispositions de la proposition de loi restant en discussion, dans la rédaction issue de ses travaux.

La réunion est close à 13 h 25.

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA SOUVERAINETÉ NUMÉRIQUE

Jeudi 18 juillet 2019

- Présidence de M. Franck Montaugé, président –

Audition de MM. Marc Mossé, directeur juridique et affaires publiques de Microsoft Europe et Mathieu Coulaud, directeur juridique de Microsoft France

M. Franck Montaugé, président. – Notre commission d'enquête poursuit ses travaux avec l'audition des représentants de Microsoft. Nous recevons Monsieur Marc Mossé, directeur juridique et des affaires publiques de Microsoft Europe, et Monsieur Mathieu Coulaud, directeur juridique de Microsoft France.

Cette audition sera diffusée en direct sur le site Internet du Sénat. Elle fera également l'objet d'un compte rendu publié.

Enfin, je rappelle pour la forme qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite chacun à tour de rôle à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité ; levez la main droite et dites : « je le jure ».

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Marc Mossé et Mathieu Coulaud prêtent serment.

M. Franck Montaugé, président. – Nous connaissons tous les activités de Microsoft, du moteur de recherche au cloud en passant par les logiciels de bureautique, la messagerie électronique... C'est pourquoi je vous invite avant tout à répondre aux questions que nous avons à vous poser.

Je commencerai par deux questions relatives aux données. Le *Cloud Act* permet aux autorités américaines d'accéder aux données que vous stockez, quel que soit le lieu de stockage ce qui inquiète légitimement les pouvoirs publics français puisque tant les données personnelles que les données stratégiques des entreprises peuvent ainsi être pillées. Or, de grands groupes vous confient leurs données, en utilisant vos solutions de cloud, à l'image de la SNCF, ou nouent des partenariats commerciaux avec vous comme Thalès ou Qwant.

Pouvez-vous nous assurer que Microsoft ou ses filiales ne permettent pas – et ne permettront pas – aux autorités américaines de prendre connaissance des données de nos concitoyens et de nos entreprises ? Comment comptez-vous concilier ces obligations avec les règles européennes protégeant les données personnelles, avec le RGPD ?

Microsoft a récemment changé de discours sur la protection de la vie privée en faisant de ce sujet un de ses axes stratégiques. Une autorité locale allemande vient pourtant de constater une infraction au RGPD la semaine dernière puisque l'utilisation du logiciel bureautique Microsoft Office 365 dans les écoles du Land de Hesse a été déclarée illégale au regard de la loi sur la protection des données. Les données personnelles des enfants seraient stockées dans le cloud de Microsoft de façon peu transparente et peu accessible aux autorités

américaines. Devons-nous croire les paroles ou les actes ? Cette question est très importante, car Microsoft est également prestataire pour le ministère de l'Éducation nationale en France.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Ce sujet est majeur. Je me réjouis que soient présents ce jour un responsable national et un responsable Europe, ce qui permet d'avoir une vision globale de la question.

M. Marc Mossé, directeur juridique et affaires publiques de Microsoft Europe. – Je vous remercie de nous donner la possibilité de répondre à un certain nombre de questions, souvent posées, parfois complexes, pour lesquelles il est utile d'apporter des précisions et des éléments de contexte.

Pour répondre à la première question relative au *Cloud Act*, je souhaite effectuer un retour en arrière. Avant l'adoption de cette loi, Microsoft était déjà un acteur important du contentieux autour de l'accès aux données stockées en Europe puisque nous nous sommes opposés à une demande formulée par une autorité de poursuite américaine pour des données hébergées en Irlande. Nous nous y sommes opposés pour deux raisons principales : il nous apparaissait que la demande était formulée d'une part en méconnaissance du droit de la protection des données et de la vie privée alors applicable en Europe, même avant le RGPD, et d'autre part en méconnaissance de la souveraineté de l'État irlandais, étant considéré qu'il existait des procédures de coopération judiciaire internationales pour permettre l'accès à ces données afin de satisfaire les besoins de l'enquête criminelle en question.

Cette affaire nous a conduits devant la justice américaine – puisque nous nous opposions au gouvernement américain – et la Cour d'appel de New York nous avait donné raison, dans un arrêt important. L'affaire a ensuite été portée devant la Cour suprême des États-Unis qui a accepté de l'examiner – ce qui témoigne de l'importance de la question, puisque la Cour suprême choisit d'accepter ou non de traiter telle ou telle affaire. Le *Cloud Act* est donc intervenu après notre opposition à cette demande d'accès aux données, et après que nous avons fait valoir devant les juridictions américaines nos arguments tirés à la fois de la protection des droits fondamentaux et de la souveraineté des États.

Notre position en la matière n'est donc pas récente, elle était formée bien avant la modification de la législation américaine.

Avant que la Cour suprême ne rende sa décision, une modification du droit américain est intervenue via le *Cloud Act* qui a eu vocation à régler une partie des questions soulevées par cette affaire. En conséquence, la procédure devant la Cour suprême s'est arrêtée et le *Cloud Act* a fixé de nouveaux principes.

Le *Cloud Act* n'a pas modifié les règles d'attribution de juridiction américaine, mais a essayé de régler la question de l'accès à des données stockées en dehors des États-Unis en clarifiant certaines règles. Le *Cloud Act* aspire à établir une balance équilibrée entre la protection des droits fondamentaux, dont la vie privée, et l'efficacité des enquêtes criminelles et pénales, pour préserver la sécurité. C'est un texte de procédure criminelle. Il n'autorise pas un accès indéfini et indéterminé à l'ensemble des données, mais uniquement dans le cadre d'une poursuite et d'une infraction, pour des données déterminées qui peuvent effectivement être stockées à l'étranger.

Le *Cloud Act* connaît d'une certaine façon en Europe un texte miroir en cours d'adoption avec le projet de règlement « e-evidence » sur l'accès aux preuves électroniques

stockées dans un des 28 autres États membres de l'Union européenne. Le *Cloud Act* envisage expressément la conclusion d'accords entre les États-Unis et d'autres États pour fixer un cadre et déterminer une balance entre les différents droits lorsqu'il s'agit d'accéder à des données dans le cadre d'une enquête criminelle. L'objectif de ce texte vise à établir un cadre adapté au XXI^e siècle, avec des données pouvant être stockées dans différents États et où les enquêtes doivent parfois être menées rapidement, dans le respect des droits et libertés fondamentaux.

En résumé, l'accès aux données via le *Cloud Act*, ne peut se faire que dans le cadre d'investigations criminelles, pour des données précises et déterminées, et non pour un accès généralisé. Il reste encore à parfaire ce cadre avec l'adoption du règlement européen sur la preuve électronique et un accord éventuel entre les États-Unis et l'Union européenne, puisqu'un mandat de négociation en ce sens a été confié à la Commission....

M. Mathieu Coulaud, directeur juridique de Microsoft France. – ... Et ayons bien en tête la hiérarchie des normes américaines. Le Quatrième Amendement de la Constitution des États-Unis a été écrit à la suite du traumatisme des colons américains – les Britanniques ayant le droit d'entrer dans les maisons sans préavis et sans aucun contrôle d'une autorité judiciaire. Le Code de procédure criminelle est donc placé sous l'égide du Quatrième Amendement, et il contient lui-même le *Stored Communications Act*, qui fixe le régime juridique d'une donnée stockée. C'est ce dernier texte que le *Cloud Act* est venu amender. Tout ceci correspond à peu près à notre code de procédure pénale ou à notre code pénal. Le *Cloud Act* intervient donc dans un cadre juridique très déterminé.

M. Marc Mossé. – Nous sommes effectivement dans le cadre d'une procédure sous le contrôle d'une autorité judiciaire indépendante.

Concrètement, si un mandat est demandé, il appartient au juge indépendant de décider ou non de le mettre en œuvre. Le Procureur demandant le « warrant » on mandat devra démontrer qu'il existe de sérieuses présomptions d'une infraction, justifiant que les données visées se trouvent sur le compte ou l'espace de stockage de la personne concernée. C'est sur ces bases que le juge se déterminera pour délivrer un mandat, et sur la base de ce mandat que nous répondrons, ou non, à la demande.

Le département de la Justice américaine a publié, en avril 2019, un Livre blanc comportant une série de recommandations et principes directeurs permettant d'éclairer la manière de mettre en œuvre ce texte. Une des recommandations vise à demander aux Procureurs fédéraux de s'adresser d'abord directement à l'entreprise dont ils souhaitent obtenir les données, l'intermédiaire technique n'étant sollicité que subsidiairement, si l'enquête l'exige.

M. Franck Montaugé, président. – Qu'en est-il de la communication des avis juridiques internes de nos entreprises ?

M. Marc Mossé. – C'est un excellent exemple, mais le *Cloud Act* n'est pas spécifiquement en cause sur ce point : c'est, de façon générale, le droit français qui est trop faible, indépendamment de l'évolution de nos pratiques numériques. En effet, les avis des juristes internes des entreprises en France ne bénéficient malheureusement pas du principe de confidentialité, alors que les juristes de la plupart des grands États en bénéficient – soit 18 ou 20 États de l'Union européenne il me semble. Indépendamment du *Cloud Act*, les documents que vous évoquez sont donc effectivement moins bien protégés en France.

Dans le projet de règlement européen « e-evidence » sur les preuves électroniques que j'évoquais, un article spécifique prévoit que les données protégées par une immunité ou un privilège fassent l'objet de garanties supplémentaires. Dans le droit européen, entre États membres de l'Union européenne, les entreprises françaises seront donc effectivement moins bien protégées que leurs concurrentes d'autres pays de l'Union européenne.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Cette question précise pourrait donc très bien être réglée par le Parlement français...

M. Marc Mossé. – Les rapports suggérant d'instaurer la confidentialité pour les juristes d'entreprise ne manquent pas. Le dernier est celui de Monsieur le député Raphaël Gauvain.

J'en reviens à la procédure de demande de données dans le cadre du *Cloud Act*. Si le Procureur s'adresse directement à nous, pour les besoins de l'enquête, en demandant l'accès à des données précises, nous nous sommes engagés à informer notre client de cette demande, sauf dans l'hypothèse où cela nous serait expressément interdit, ce qui est prévu dans certaines conditions, elles-mêmes précisément qualifiées – risque pour l'intégrité physique ou la vie d'une personne, intérêt de l'enquête... Si nous ne pouvons informer notre client, il nous reste la possibilité de considérer que la demande n'est pas fondée, soit parce qu'elle n'est techniquement pas réaliste, soit parce que les données ne sont pas stockées chez nous, soit parce que nous considérons qu'il existe un conflit de loi entre la demande et le droit français – loi protégeant les données en application du RGPD, ou future « loi de blocage » si par exemple les préconisations du rapport Gauvain étaient retenues.

Nous pourrions alors envisager deux options dans le cadre du *Cloud Act*. En l'absence d'accord négocié entre les États-Unis et l'Union européenne, comme c'est le cas actuellement, et si nous considérons qu'il existe un vrai risque de conflit de lois, nous pouvons nous y opposer devant le juge américain à travers la procédure de « *comity analysis* » – principe de courtoisie internationale en *Common Law* – par lequel le juge, pour régler un conflit de lois et mettre en œuvre le droit international, procède à la balance entre un certain nombre de critères : l'intérêt des États-Unis dans l'obtention de ces preuves, les intérêts protégés par les lois de la France, et l'existence de moyens d'obtenir autrement ces preuves dans un délai raisonnable pour le bon déroulement de l'enquête. Aujourd'hui, en l'absence d'*executive agreement* entre les États-Unis et l'Europe, si la question se posait, nous pourrions fortement envisager de nous opposer à une demande d'accès dès lors que nous serions face à un conflit de lois fort, net et précis.

Concernant le RGPD en particulier, la question s'est posée devant la Cour suprême : Dans un mémoire en intervention déposé par la Commission européenne, cette dernière évoquait l'article 48 du RGPD qui constituait un conflit de lois... même si elle indiquait par ailleurs qu'une exception pouvait exister au titre de l'article 49. Cela affaiblissait quelque peu le conflit de lois constaté, alors que nous avons besoin d'une divergence précise, réelle et conséquente pour convaincre le juge américain...

Si la même question se posait demain et qu'un « *executive agreement* » avait pu être négocié entre les États-Unis et l'Union européenne, c'est cet accord qui fixerait précisément les règles de communication des preuves électroniques et anticiperait les difficultés, en fixant notamment les critères appliqués par le juge américain. Ce sont ces « *executive agreements* » qui ont vocation à préciser les règles et à établir la balance entre la

protection des droits fondamentaux, dont la protection des données, et les nécessités d'une enquête au titre de la protection de la sécurité publique.

La position de Microsoft devant la Cour suprême – visant à protéger les données stockées en Europe – demeure, même si le cadre a évolué. Nous protégeons les données de nos clients : premièrement en répondant aux autorités qui nous sollicitent qu'il faut demander ces données directement aux clients, deuxièmement en avertissant nos clients si nous sommes saisis d'une telle demande, et troisièmement en envisageant fortement de nous opposer à une telle demande en cas de conflit de loi précis et clair.

M. Franck Montaugé, président. – Merci de ces éclaircissements, mais êtes-vous en mesure de fournir des éléments de preuve de cette manière de procéder ?

M. Marc Mossé. – Nos contrats contiennent de tels éléments, et en pratique nous nous y sommes déjà opposés, en portant l'affaire jusqu'à la Cour suprême !

M. Mathieu Coulaud. – Nos contrats comprennent effectivement une clause stipulant que « Microsoft ne fournit pas : a) un accès direct, indirect, général ou libre aux données clients ; b) les clés de chiffrement utilisées pour sécuriser les données clients ou la possibilité de forcer ce chiffrement ».

Nous reportons donc la responsabilité du dialogue entre l'autorité d'enquête et notre client sur leur relation bipartite. Nous ne souhaitons pas être au milieu de ce dialogue.

Le chiffrement constitue aussi une possibilité : chaque entreprise doit se protéger des cyberattaques, ce qui peut passer par le chiffrement, avec des clés créées pour accéder les données. À un certain niveau de chiffrement, le client est seul maître du déchiffrement et même Microsoft ne peut alors accéder aux données du client.

Il faut bien distinguer les données du client de l'infrastructure. Le *Cloud computing* offert par Microsoft correspond au stockage informatique, via une infrastructure – ou ferme de serveurs – de données qui appartiennent au client. C'est le client qui définit le degré de chiffrement de ses données...

M. Gérard Longuet, rapporteur. – ...C'est lui qui le conçoit ?

M. Mathieu Coulaud. – Tout à fait, en fonction du service qu'il achète, il a la possibilité de prévoir le chiffrement de ses données, dont il détient lui-même les clés, via son responsable de la sécurité informatique. Dans ce cas, nous ne sommes pas en mesure de fournir une donnée déchiffrée – et nous nous engageons contractuellement à ne pas la fournir aux autorités.

M. Franck Montaugé, président. – Concernant ma question portant sur ce qui s'est passé en Allemagne ? Les faits sont-ils avérés ?

M. Marc Mossé. – C'est l'autorité en charge de la protection des données du Land de Hesse qui est à l'origine de ces questions, dont je ne connais pas les détails. Nous avons pour principe d'entrer en dialogue avec le régulateur qui nous interroge. Nous avons mis en œuvre le RGPD, pas simplement en Europe, mais aussi dans le monde entier puisque l'Europe a ainsi fixé un standard international. Nous allons clarifier ces questions et résoudre la difficulté si elle existe.

Au-delà des textes mis en œuvre, la protection des données personnelles est un sujet compliqué et assez nouveau : même si des normes existaient avant le RGPD, pendant longtemps, personne n’y portait une attention si conséquente. Nous nous sommes engagés très tôt sur la protection de la vie privée, nous étions ainsi les premiers à mettre en œuvre les clauses contractuelles types de la Commission européenne dans les contrats de cloud qui nous semblaient tout à fait importants. Il est heureux que cette question de protection de la vie privée fasse désormais partie des questionnements quotidiens et de la culture économique.

Différents modèles économiques existent dans le numérique : le nôtre n’est pas fondé sur la publicité. Nous sommes plutôt dans des logiques de « B2B » et de « B2B2C », c’est-à-dire de partenariats et d’écosystèmes. Ces questions se trouvent au cœur de notre modèle et supposent que, par des preuves concrètes, nous puissions inspirer confiance à nos clients.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Vous considérez que votre modèle économique repose sur la vente de prestations et non du patrimoine ou des données de vos clients.

M. Marc Mossé. – Les données de nos clients restent leurs données. Nous n’avons pas vocation à nous les approprier et à en faire le commerce.

Certes nous évoluons dans une économie de données. De nombreuses entreprises traditionnelles vont devenir des entreprises digitales – dans le monde de l’automobile, de la santé ou même de l’agriculture. Un usage des données existe pour apporter des bénéfices – notre outil Skype dispose ainsi d’une fonctionnalité *Skype translator* de traduction simultanée, à travers l’apprentissage par la machine de données des langues utilisées. Il ne s’agit pas d’écouter les conversations, mais d’utiliser la donnée pour que la machine apprenne et sache traduire. C’est de l’exploitation de la donnée, non pas à des fins de commercialisation de vos données, mais pour améliorer nos produits, créer des fonctionnalités et les sécuriser.

Nous sommes effectivement dans un monde d’usage de la donnée, puisque l’intelligence artificielle suppose de la donnée. C’est une question de souveraineté numérique : pour que l’Europe et la France puissent avancer et accroître leur compétitivité dans cette révolution industrielle portée par le numérique, il faut que les entreprises accèdent à la donnée et utilisent la donnée. Les voitures connectées se développent sur la base de la donnée. Il existe toutefois une différence entre la collecte et l’utilisation de la donnée à des fins pertinentes pour l’utilisateur ou l’industriel qui développe des solutions et l’usage abusif des données.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Est-ce que le critère de distinction n’est pas de savoir qui paie ? Le service que vous évoquez de traduction simultanée est bien payé par l’utilisateur, et quand il l’utilise.

M. Mathieu Coulaud. – Absolument. Notre modèle repose sur un accès pour l’utilisateur à l’infrastructure cloud, avec de l’hébergement pur, puis, selon le contrat souscrit, à des briques logicielles. Le client utilise alors ce qu’il souhaite dans le cloud : c’est ce qu’on appelle le « *Software as a Service* » – les logiciels Word et Excel de la suite Microsoft Office peuvent ainsi être offerts au client dans ce cloud, et utilisés depuis l’ordinateur de notre client. Toutes nos briques logicielles, y compris de « *machine learning* », fonctionnent de la même manière.

Une distinction doit être faite également entre notre rôle de fourniture d'infrastructures et celui de l'intégrateur. Nous intervenons en amont, en vendant l'infrastructure et éventuellement les briques de logiciel, protégées par le droit d'auteur, tandis que l'intégrateur fait communiquer nos outils avec les outils du client final. Nous nous vivons plutôt comme un fournisseur de propriété intellectuelle.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Quel est le statut de l'intégrateur ?

M. Mathieu Coulaud. – Il a un statut commercial et c'est souvent un partenaire de Microsoft. Il contracte avec le client final pour brancher notre système sur celui du client. Nous avons un écosystème de 10 500 partenaires qui sont les premiers à vendre nos produits et services. Il peut même s'agir d'une filiale, comme Microsoft Services.

M. Franck Montaugé, président. – En 2015, votre entreprise annonçait avoir débloqué une somme conséquente de 70 millions d'euros au service de la French Tech. Quel a été exactement le montant investi ? Dans quelles startups avez-vous investi ? Avez-vous pris des participations, majoritaires ou pas, dans ces entreprises ?

M. Marc Mossé. – Nous avons effectivement annoncé en 2015 cette aide à l'écosystème français. Je ne connais pas le chiffre précis. Nous avons un modèle de support aux startups qui ne passe pas par des prises de participation. Nous les aidons à se développer, à grandir et à accéder à des réseaux de clients nationaux ou internationaux ou à nos partenaires. Avant même cette annonce de 2015, nous avons déjà des programmes autour des startups qui ont permis à certaines de devenir des géants mondiaux, comme Criteo ou Talentsoft.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Comment vivez-vous votre relation avec Criteo ?

M. Marc Mossé. – Le programme IDEES avait été créé pour aider les startups à démarrer et Criteo comme Talentsoft ont intégré ce programme. Ces startups n'y restaient que trois ans au maximum et vivaient ensuite leur vie. C'était une forme d'accélérateur.

Ces mécanismes ne reposent pas sur des prises de participation.

Pour répondre à votre question sur les investissements, nous avons conclu un partenariat avec Station F et avons focalisé nos efforts d'aide aux startups sur la question de l'intelligence artificielle. Les startups que nous aidons dans le cadre de Station F travaillent toutes dans le domaine de l'intelligence artificielle, principal vecteur de développement de l'économie numérique.

À l'origine de ces programmes se trouve notre refus du discours selon lequel la France aurait perdu la bataille du logiciel et ne pourrait se développer dans ce domaine, coincée entre la Chine et les États-Unis. Nous considérons au contraire que la France est une terre du logiciel : les succès de la Silicon Valley reposent souvent sur un ingénieur français et Microsoft compte de nombreux ingénieurs français. Il existe en effet une école informatique française et une école mathématique française très puissantes. L'INRIA a une réputation mondiale de ce point de vue et nous avons un partenariat avec elle depuis 2006. Nous nous étions battus contre cette idée que nous aurions perdu cette bataille et nous voulions démontrer qu'il existait un écosystème et les talents en France. Je pense que ces programmes ont pu permettre l'éclosion de certains succès.

La France et l'Europe n'ont pas perdu la bataille de l'intelligence artificielle. L'Europe porte des valeurs qui peuvent clairement cadrer un certain nombre d'évolutions sur le respect des droits et libertés, comme avec le RGPD. Une bonne partie de la révolution industrielle repose non pas simplement sur l'économie numérique mais sur le développement de nos grandes entreprises et PME qui peuvent, grâce au numérique, devenir des acteurs de cette économie.

Nous avons développé des actions pour l'intelligence artificielle en France, avec une vingtaine d'écoles à horizon 2021, et avec des partenaires comme Orange ou Capgemini. Dans le cadre du service civique, nous prévoyons de sensibiliser un million de jeunes au numérique. De nombreuses actions peuvent être menées pour ne pas perdre cette bataille du numérique.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Quel niveau de formation visez-vous dans ces écoles ?

M. Marc Mossé. – Les écoles sont sans prérequis. La première est celle d'Issy-les-Moulineaux, avec 24 étudiants. La scolarité comprend 7 mois de scolarité et 12 mois en alternance. Tous les jeunes ont trouvé un emploi, sauf un... qui a créé sa startup. Nous souhaitons implanter des écoles sur les territoires et avons déjà des écoles à Nantes, Castelnau-le-Lez, Biarritz, Lyon... L'objectif est de former des jeunes avec des partenaires, modèle qui peut être dupliqué dans d'autres pays d'Europe.

La nouvelle Présidente de la Commission européenne parlait d'un triplement du programme Erasmus + et des pistes méritent effectivement d'être explorées, notamment pour l'apprentissage, mais aussi pour les salariés déjà en poste dont les métiers vont se transformer. La souveraineté passe aussi par l'importance accordée à la question de la formation qui doit être prioritaire. La transformation digitale constitue une chance pour nos entreprises.

M. Franck Montaugé, président. – Vous détenez un moteur de recherche qui fonctionne, lui, très classiquement dans ce secteur, sur le modèle de l'économie de l'attention, avec des publicités ciblées et l'exploitation des données personnelles. Pensez-vous qu'avec une confiance accrue à l'égard des internautes, il serait possible de se passer de la publicité ciblée pour concevoir une logique de moteur de recherche différente ?

M. Marc Mossé. – Nous avons conclu un partenariat avec Qwant, moteur de recherche français dont l'approche est celle que vous évoquez. Nous lui fournissons des capacités technologiques – puisque nous lui permettons d'être sur notre Plateforme Azure pour renforcer la capacité de calcul.

Plusieurs modèles existent, qui répondent aux attentes diverses des citoyens. L'intérêt du positionnement de Qwant est de montrer qu'il existe des alternatives. Imaginer d'autres façons de pratiquer la recherche sur Internet constitue une piste intéressante. C'est un écosystème en évolution permanente, la compétition est très forte et il convient de répondre aux aspirations des citoyens.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – L'univers numérique a-t-il réfléchi à la possibilité que les utilisateurs paient pour un moteur de recherche ? La gratuité est attractive pour le consommateur, mais comprend effectivement des contreparties. Les citoyens, eux, ont peut-être envie de payer pour accéder à un service avec une économie différente et un classement peut-être plus neutre, ou en tous cas moins tributaire des logiques à l'œuvre chez

les autres moteurs de recherches. Un tel modèle vaut pour certaines encyclopédies en ligne. Ce modèle a-t-il du sens ?

M. Marc Mossé. – Votre question ouvre de nombreux champs. Le numérique reflète nos sociétés. Il existe des modèles « freemium » avec un accès d’abord gratuit puis un paiement pour un service d’une autre nature, ou offrant des fonctionnalités complémentaires ou un contenu plus riche. Ce modèle s’impose d’ailleurs progressivement dans la presse avec une approche différenciée.

Au cours des dernières années, la montée en puissance de la dimension citoyenne me paraît aussi très forte : pendant longtemps, les avantages immédiats de la gratuité ont été observés. Pour différentes raisons, liées notamment à la protection des données personnelles ou au pluralisme, les aspirations citoyennes ont ensuite pris de l’importance.

La cybersécurité n’est plus un sujet de spécialistes, d’entreprises ou d’États. Avec la place de la presse ou la lutte contre les fake news, ces questions ont pris une autre dimension. Dans le cadre du Forum de Paris de la paix – qui réfléchit à de nouveaux modes de gouvernance – ceci a abouti à la signature par 66 États, 347 entreprises et 130 ONG et think tank d’un accord pour travailler ensemble sur ces sujets, avec une approche multipartite. La souveraineté des États demeure, mais la manière de mettre en œuvre les attributs de la souveraineté évolue, ainsi que la manière de garantir les droits dans un monde numérique. Le multilatéralisme – en crise à certains égards, peut être complété et renforcé par cette approche.

D’une certaine manière, la souveraineté numérique, c’est la « souveraineté augmentée » grâce au numérique, puisque son cœur – la garantie des droits – peut être renforcé par le numérique et la participation des citoyens.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – La citoyenneté repose quand même sur l’impôt qui donne le droit de participer à la collectivité et de la faire fonctionner...

Pourquoi Microsoft n’a-t-il pas, il me semble, réussi dans le système d’exploitation des smartphones alors que ce type de terminal est de plus en plus décisif aujourd’hui ?

Notre commission a découvert que vous étiez un très gros investisseur dans les câbles sous-marins : quel est votre objectif en la matière ?

M. Marc Mossé. – Sur la question relative au système d’exploitation des mobiles, d’autres acteurs ont pris des parts de marché, et la compétition est très vive. Le choix que nous avons effectué, avec des applications fonctionnant sur tous les systèmes d’exploitation, est un mode très interopérable et compatible avec les développements *open source*. Nous sommes un des principaux contributeurs de Linux et avons acquis GitHub, principale plateforme de développement pour les développeurs *open source*. La plateforme Azure fonctionne avec de nombreux langages *open source*. Face à cette innovation permanente, nous avons su trouver d’autres modèles et une place différente dans un univers conçu autour du cloud et de l’accès à différentes applications, sur les différentes plateformes. L’un des enjeux consiste à donner accès à la puissance de calcul qui permet le développement des applications propres aux entreprises. Le cloud n’est pas seulement du stockage, mais c’est aussi du « *Software as a Service* » et une « *plateforme as a Service* », permettant de développer des applications à moindre coûts.

Concernant les câbles sous-marins, la question des infrastructures est aujourd'hui évidemment essentielle. Nous disposons de datacenters partout dans le monde – avec notamment trois datacenters en France – et la question de la circulation et de l'accès à ces données est devenue essentielle.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Vous n'en aviez pas senti le besoin jusque-là ?

M. Marc Mossé. – Il s'agit de répondre à notre plan de charge avec la perspective d'offrir le meilleur service. Nous fonctionnons beaucoup avec des partenariats en fonction des caractéristiques des câbles nécessaires. Pour plus de précisions techniques, je vous transmettrai la réponse par écrit.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Les opérateurs télécom ont le sentiment, peut-être caricatural, de construire des autoroutes sur lesquelles vous circulez plus ou moins gratuitement.... Or, vous vous mettez maintenant à construire vous-mêmes ! C'est honorable mais aurez-vous les mêmes contraintes ?

M. Marc Mossé. – Dans le même cadre juridique, les mêmes règles s'appliquent.

La réunion est close à 12 h 50.

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

Lundi 2 septembre 2019

- Présidence de M. Franck Montaugé, président –

La réunion est ouverte à 14 heures.

Audition de M. Christophe Castaner ministre de l'intérieur

M. Franck Montaugé, président. – Notre commission d'enquête poursuit ses travaux avec l'audition de M. Christophe Castaner, ministre de l'intérieur. Cette audition sera diffusée en direct sur le site Internet du Sénat et elle fera l'objet d'un compte rendu publié.

Je rappelle qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Christophe Castaner prête serment.

Monsieur le ministre, vous êtes à la tête d'un important ministère régalien, l'Intérieur, qui doit répondre aux défis que représente la révolution des technologies numériques pour notre souveraineté et pour l'intégrité de notre ordre juridique face à des menaces nouvelles.

Votre ministère a publié en juillet dernier un bilan de *L'état de la menace liée au numérique en 2019* et cette feuille de route liste la souveraineté numérique parmi les défis

stratégiques identifiés. Peut-être pourrez-vous, à titre liminaire, nous exposer l'état de ces menaces ainsi que les réponses que votre ministère contribue y apporte.

La souveraineté à l'ère du numérique pose également le problème de la liberté de conscience et de choix du citoyen, en matière électorale notamment. Le scandale de Cambridge Analytica a révélé la manière dont le vote de certains citoyens américains a été manipulé lors des dernières élections présidentielles. Il serait utile que vous nous présentiez les dispositions prises par votre ministère et le Gouvernement pour éviter de telles dérives, tout en garantissant le choix le plus libre possible du citoyen électeur.

Les modèles économiques des grands acteurs du numérique passent aujourd'hui par la mise en œuvre de stratégies d'évitement, ce qui leur permet d'échapper aux contraintes traditionnelles de notre ordre juridique. Obtenir, par exemple, la coopération de grandes plateformes situées à l'étranger n'est pas toujours aisé : quelles difficultés vos services d'enquête rencontrent-ils, et quelles solutions nous sont offertes ? Pensez-vous qu'une évolution du statut des plateformes serait de nature à redonner force d'intervention à l'État au titre de l'intérêt général et de la protection de nos concitoyens ?

M. Christophe Castaner, ministre. – J'ai pris l'engagement de dire toute la vérité, eu égard à la connaissance que nous avons aujourd'hui en la matière. Or, sur ce sujet, la connaissance d'aujourd'hui n'est jamais celle de demain, ni celle d'après-demain. Ce sujet absolument majeur concerne l'ensemble des ministères : il importe d'être extrêmement vigilant et armé. Vous avez rappelé la fonction régaliennne du ministère de l'intérieur, mais presque tous les ministères doivent contribuer à traiter de la question de la souveraineté numérique, ainsi que les collectivités locales et les acteurs publics.

Il faut agir à deux niveaux : tout d'abord, il faut agir sur la conscience. L'intérêt de votre commission d'enquête est d'attirer l'attention sur l'importance de ce sujet en soulignant combien il convient d'être vigilant dans les comportements. Le rapport de 2019 sur la cybermenace pose au préalable la question essentielle de la prévention – il faut avoir conscience du risque. Il faut aussi agir sur la question de la transversalité, avec l'ensemble des autres ministères, dont celui de la défense notamment, et sur celle de la modestie, car la question de la souveraineté numérique relève non pas d'un ministère, mais de la France, qui vit dans un enclos numérique mondial. Compte tenu de tous les enjeux, la France est-elle suffisamment protégée ?

J'apporterai enfin des éléments de réponse à votre question très précise concernant l'attitude des grandes plateformes numériques.

La question de la souveraineté numérique est au cœur des préoccupations du ministère de l'intérieur. Nous aurons beau nous armer de multiples façons, si nous ne sommes pas en capacité de résister à des cyberattaques, c'est tout l'édifice qui tombera. Je l'ai vécu il y a quelques jours avec la préparation du sommet du G7. Nous savions que les cyberattaques étaient l'une des menaces majeures dont nous aurions pu faire les frais. Nous le savons, certains de nos adversaires n'hésitent pas à choisir des moments sensibles ou médiatiques pour attaquer un pays comme la France. Il est donc indispensable que l'ensemble du Gouvernement s'engage sur cette question. J'insiste sur le lien qui existe entre le ministère de l'intérieur et celui de la défense sur la question de la cyberdéfense, sans oublier le travail engagé par le secrétariat d'État au numérique.

Comme je l'ai dit dans mon propos liminaire, il s'agit à la fois d'une question pédagogique et d'une question de travail collectif – c'est ce que j'appelle l'« hygiène cyber ».

Aujourd'hui, il est indispensable que les particuliers, les entreprises, les administrations aient cette hygiène cyber. Nous sommes entrés dans l'ère du numérique par les usages, mais pas forcément par la protection. Les remparts existent, mais ils sont fragiles. C'est de notre capacité à adopter les bonnes pratiques et à ne pas ouvrir nous-mêmes de brèches que dépend notre cybersécurité. Un constat s'impose, le numérique est présent partout : il structure nos échanges, nos déplacements, nos services publics ; il intervient dans toutes les étapes de notre vie et de notre quotidien ; on en est aujourd'hui dépendant. De plus, l'actualité le montre régulièrement, des pans entiers de notre économie s'appuient sur le numérique. Tant le secteur privé que le secteur public sont touchés. Le numérique est un outil formidable qui offre des opportunités extraordinaires, mais si l'on pêche par naïveté, on néglige les risques nouveaux qui y sont associés.

Quand on regarde le seul sujet de la délinquance classique, on voit bien comment les méthodes et le profil des auteurs ont évolué. Par le piratage des données, les mails d'hameçonnage ou d'usurpation d'identité, des champs entiers de criminalité se développent grâce au numérique. L'information est devenue une source d'enjeux et, en parallèle, une source de conflits. La manipulation de l'information peut battre son plein sur internet et peut alimenter des théories totalement délirantes, qui deviennent des vérités pour certains par le biais d'algorithmes. Ceux-ci vont vous envoyer des informations en lien avec ce que vous pensez et non pas ce que vous cherchez. On voit aujourd'hui comment on peut créer un univers qui va vous influencer et, de fait, comment certains vont manipuler l'information pour interférer dans la vie d'un pays, voire, comme vous l'avez relevé, dans le bon déroulement des élections. Notre économie et nos services publics sont, eux aussi, exposés. Il nous faut donc parvenir à construire des remparts.

Nous avons vécu des cyberattaques majeures sur des services publics : un système hospitalier a été attaqué, avec des conséquences extrêmement graves, mais des attaques contre des gares, des moyens logistiques, voire des moyens de production d'énergie peuvent bloquer un pays et donc menacer sa souveraineté.

C'est pourquoi le ministère de l'intérieur agit depuis plusieurs années pour lutter contre la cybercriminalité, les arnaques et les escroqueries en ligne. À cet égard, la plateforme de signalement Perceval a été créée pour les victimes d'usages frauduleux de leur carte bancaire. L'idée est simple : d'un côté, pouvoir signaler rapidement et facilement afin de limiter le préjudice et, de l'autre, regrouper les éléments d'information et les moyens pour avoir une enquête unique pour des infractions similaires. L'équipement nécessaire pour procéder à une cyberattaque est très différent de celui dont on avait besoin pour braquer une banque.

Par ailleurs, nous avons mis l'accent sur la formation. Aujourd'hui, 80 % de nos policiers et de nos gendarmes sont sensibilisés aux enjeux cyber. Nous formons aussi des enquêteurs spécialisés dans le domaine du numérique. À cet égard, je citerai le réseau cyberGend de la gendarmerie nationale : nous comptons 4 500 enquêteurs cyber sur le territoire, avec l'objectif de parvenir à 6 500 d'ici à la fin du mandat du Président de la République.

Nous sommes particulièrement vigilants en ce qui concerne les attaques contre les entreprises. La Direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) se tient à la disposition de

toutes les entreprises qui pensent avoir été victimes d'une cyberattaque. Il est essentiel que la Direction générale de la sécurité extérieure (DGSE) centralise les principales attaques pour avoir connaissance des opérations d'ingérence étrangère.

Enfin, nous avons renforcé le dispositif de prévention, et ce dès le plus jeune âge. Pour ne prendre qu'un exemple, j'évoquerai le permis Internet grâce auquel 2 millions d'enfants ont été sensibilisés aux risques d'internet. Ce n'est pas anecdotique ; c'est souvent de cette manière que les bonnes pratiques dont je parle depuis le début de mon propos se développeront. Il faut qu'elles soient des automatismes.

En matière de cybercriminalité, je n'oublie pas que le numérique est un vecteur majeur de menaces terroristes. On voit bien comment les pires actes peuvent s'afficher librement sur les réseaux sociaux. En témoigne l'attentat de Christchurch : alors que la vidéo de treize minutes avait été retirée au bout de vingt-quatre minutes, si je me souviens bien, elle a été vue 1,5 million de fois en vingt-quatre heures – ceux qui la diffusaient s'étant adaptés pour contourner les mesures techniques mises en place par les plateformes.

Sur ce sujet, la France a pris ses responsabilités en créant la plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements (Pharos), qui permet aux internautes de signaler les contenus terroristes ou haineux. Sur le plan européen, elle soutient l'adoption du règlement européen actuellement en cours de négociation afin de permettre le retrait d'un contenu terroriste en moins d'une heure après son signalement. Nous souhaitons que ce dossier puisse très vite revenir devant le nouveau Parlement européen.

Pour réussir en la matière, nous aurons besoin des géants du numérique, mais pas seulement. Lors du premier G7 des ministres de l'intérieur, j'ai invité les responsables des Gafam – Google, Apple, Facebook, Amazon et Microsoft – afin d'avancer sur ce sujet, qui a également été abordé par les chefs d'État et de gouvernement dans le cadre du G7. Ces grands opérateurs ont plutôt été réactifs et se montrent généralement très réceptifs à nos demandes, ce qui a conduit à un infléchissement de la position des États-Unis sur cette question. C'est ce que nous avons appelé « les engagements de Paris » après le G7 ministériel. Le Canada, qui n'était pas du tout offensif en la matière, nous a suivis dans la coopération. Mais nous nous heurtons à une difficulté : concilier la nécessité de lutter contre le terrorisme et la liberté de l'information qui doit circuler sur les réseaux – les Gafam et les entreprises y sont très attachés. Il nous faut donc continuer à faire pression sur ces entreprises.

Concernant la question des grandes plateformes que vous avez évoquée, Monsieur le Président, elles sont plutôt coopératives sur des sujets tels que celui de la lutte contre le terrorisme, contrairement à d'autres opérateurs moins importants mais qui permettent de diffuser des informations et font partie des angles morts, et sur lesquels je voudrais insister.

Les grands opérateurs ont, en effet, des représentants physiques en Europe : Laurent Solly, qui représente Facebook pour la France et l'Europe, est un ancien préfet et un interlocuteur que les administrations connaissent. Ainsi, en matière de lutte contre le terrorisme, Facebook peut se montrer proactif. En revanche – sans même parler du darknet – nous ne disposons pas toujours de correspondant pour d'autres plateformes de communication très utilisées, notamment par les jeunes – le site « jeuxvideo.com » par exemple, s'il ne fallait en citer qu'un exemple. On se focalise beaucoup sur les Gafam – et pour plusieurs raisons, y compris pour des raisons de citoyenneté fiscale, sur lesquelles il ne m'appartient pas de me prononcer – mais le risque se situe aussi au-delà de ces acteurs : les cybercriminels qui

utilisent les réseaux savent très bien s'adapter au caractère coopératif ou non des intermédiaires techniques.

Aussi, au fil des années, la plateforme Pharos a enregistré une très forte baisse du nombre de sollicitations, et ce pour plusieurs raisons. Même si elle existe encore, la menace exogène est affaiblie. Daech, qui avait beaucoup utilisé les réseaux sociaux pour diffuser ses outils de haine, est affaiblie, et a aussi compris qu'il avait plus de libertés sur d'autres réseaux, comme le darknet, qui pose de véritables difficultés. Il nous faut donc mener le combat sur ces différents fronts. J'y insiste, se focaliser uniquement sur les Gafam reviendrait à passer à côté d'une partie de la menace.

Pour répondre ensuite à votre question concernant le risque de manipulation de l'information et la sincérité des scrutins, je veux rappeler qu'en France notre mode de scrutin nous protège : la proclamation des résultats ne se fait que sur le fondement des procès-verbaux papier, ce qui limite très sensiblement le risque d'attaque. Il existe certes d'autres types de fraudes, plus locales – je ne pense pas qu'elles soient nombreuses –, mais elles ne sont pas dirigées depuis l'étranger et ne relèvent pas de la question de la souveraineté numérique. Depuis 2007, 66 communes peuvent utiliser des machines à voter, ce qui représente 3 % du corps électoral, leur sécurité est très surveillée, et il n'est pas dans notre intention de revenir sur le moratoire qui avait été décidé sur cette question.

Par ailleurs, des manipulations de l'opinion peuvent être orchestrées par une nation étrangère *via* la propagation de fausses informations. Ce risque est réel, il touche tous les États occidentaux, cibles de systèmes organisés d'influences. Ainsi a-t-on vu comment 1 % des émetteurs, sur Twitter, pouvaient être à l'origine, sur tel ou tel sujet, de 50 % des tweets, ce qui ne saurait relever du hasard.

En la matière, le ministère de l'intérieur a adopté une posture de grande vigilance. De plus en plus d'outils pour vérifier la véracité d'une information sont à la disposition du public. Des bonnes pratiques existent contre la désinformation en ligne ; la Commission européenne les a recensées dans un guide avant les élections européennes. Le problème reste que chacun peut aujourd'hui se créer sa propre communauté ou banque de données d'informations et s'y enfermer. Les médias traditionnels, y compris les chaînes d'information en continu, sont dépassés par ce phénomène.

J'en viens à énumérer un certain nombre de défis pour notre souveraineté numérique. Premier défi : celui de l'intelligence artificielle. En pleine expansion, elle suscite des débats, notamment sur son usage public, qui doit s'assortir de nécessaires contrôles. À l'heure où toutes les sociétés industrielles investissent massivement dans ce domaine, le ministère de l'intérieur ne saurait passer à côté et il s'est d'ailleurs doté d'un coordonnateur ministériel en matière d'intelligence artificielle.

Autre défi : celui de l'identité numérique, levier fort de garantie de notre souveraineté numérique. Sur ce sujet, nous ne sommes pas en avance, et des pays comme l'Estonie peuvent nous donner des leçons de modernité. Néanmoins, nous avançons : l'année dernière, un programme interministériel chargé de l'identité numérique et hébergé par le ministère de l'intérieur a été mis en place. Il conduit le chantier de la future carte d'identité numérique. Il nous faut garantir le meilleur niveau de sécurité possible.

Dernier défi majeur : celui de la sécurité de nos données. Le piratage de nos données sensibles peut représenter une faille de sécurité majeure pour notre pays et nous

placer en situation dangereuse. Nous avons pris des mesures de protection maximales – ce qui ne signifie évidemment pas que le système soit infaillible : j’en appelle à la modestie. Nous assurons nous-mêmes la maîtrise de nos centres d’exploitation informatique, et nous sommes dotés d’un Cloud souverain, particulièrement protégé, pour héberger nos données sensibles. Nous venons de surcroît de créer une direction du numérique unique au sein du ministère – j’ai pris cette décision il y a quelques semaines, et la direction sera opérationnelle au 1^{er} janvier prochain.

La souveraineté numérique est vraiment une question de premier plan. Peut-être ma culture, dans ce domaine, est-elle une culture de l’ancien monde. N’y voyez aucune provocation de la part d’un ministre ayant accompagné la création de La République En Marche : la plupart d’entre nous avons un rapport appris au numérique, et non un rapport d’évidence, comme l’est celui de certains des acteurs auxquels nous avons à faire face. Sur cette question sensible et très complexe, aucune affirmation ne saurait être réputée à l’épreuve du doute, l’imagination de nos ingénieurs et de certains de nos adversaires étant souvent sans limites pour exploiter toutes les failles. J’insisterai sur un mot : vigilance absolue. Et je l’assortirai d’un autre, qui qualifie le mieux l’action du ministère pour lutter contre ces risques : détermination absolue.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Je reprendrai d’ailleurs à mon compte la distinction que vous avez formulée pour conclure, qui me paraît importante pour les sociétés européennes : la différence entre l’appris et l’évident, cette différence ne nous interdisant aucunement de mettre en garde les générations pour lesquelles le numérique est un univers évident, dont elles ne prennent peut-être pas toute la mesure.

Pourquoi les plateformes PerceV@l – pour signaler une fraude à la carte bancaire à la police nationale ou à la gendarmerie et THESEE – pour porter plainte pour tout fait d’escroquerie en ligne – se sont-elles développées séparément ? Considère-t-on que la carte de crédit est d’usage universel quand les escroqueries sont par nature plus locales – elles peuvent passer par la carte de crédit, mais pas nécessairement ?

S’agissant de l’identification des personnes, l’identification officielle était historiquement un privilège de l’État ; ce privilège est aujourd’hui de plus en plus contesté par les géants du numérique, qui font valoir leur intérêt, en termes de fidélisation et de captation d’une clientèle, à organiser eux-mêmes l’identification. Quelle place l’État veut-il jouer en matière d’identification à l’intérieur de ce monde numérique – je ne parle pas du monde physique, celui des frontières matérielles ? Existe-t-il une convergence entre l’identification dans l’espace numérique et l’identification dans l’espace matériel ? En particulier, quelle peut être la place de la reconnaissance faciale ? Votre administration, qui a longtemps été la mienne en tant que membre du corps préfectoral, a lancé le projet Alicem – authentification en ligne certifiée sur mobile. Où en sommes-nous ? Comment réagissez-vous aux interrogations exprimées par le monde associatif ou la CNIL (Commission nationale de l’informatique et des libertés) sur le recours obligatoire à la reconnaissance faciale ?

Ma deuxième question a trait à l’intégrité des processus électoraux. En la matière, avez-vous des pistes concrètes ? Vous avez évoqué le vote électronique, qui reste aujourd’hui marginal en France. Dans certaines organisations administratives ou associatives ou à l’occasion d’un éventuel recours accru au référendum, on peut imaginer que le vote électronique pourrait se développer. Le ministère doit-il prendre, à cet égard, des initiatives ?

Troisième question – nous la poserons également à votre collègue Mme la Garde des sceaux : quid de l'utilisation des algorithmes dans vos champs de compétence ? Certains services, en particulier dans la gendarmerie, réfléchissent à développer des logiciels d'anticipation et d'analyse décisionnelle – pourquoi pas en matière de circulation automobile par exemple. Que pouvez-vous nous dire des projets en cours ?

Dernier sujet sur lequel je souhaite vous interroger : vous avez dit quelque chose de vrai, mais qui mérite, me semble-t-il, un approfondissement. Les Gafam, avez-vous dit, ont l'immense mérite d'avoir une taille critique leur permettant de mettre en place des structures et de travailler avec vous. Quel type de coopération pouvez-vous justement imaginer afin de promouvoir, de leur part, une attitude plus conforme à nos intérêts nationaux ? Vous semblez penser que les Gafam sont plus enclins à adopter des comportements responsables que des acteurs dont l'objectif est simplement d'obtenir un profit immédiat sans endosser les responsabilités inhérentes à l'action d'une grande structure justifiant par-là d'adopter à l'égard de ces géants numériques une attitude ouverte...

M. Christophe Castaner, ministre. – Je commencerai par répondre à votre dernière question : nos interlocuteurs ne sauraient se résumer aux seuls Gafam – j'y ai insisté, car un réflexe courant, bien naturel, consiste à se focaliser sur ces derniers. Avec les Gafam, nous avons face à nous des gens dotés d'une incarnation physique, de moyens humains et algorithmiques, avec lesquels il est possible de discuter et de travailler. Lorsqu'une contrainte leur est imposée, ils ont la capacité technique d'y faire face – je ne leur prête cependant aucune propension à être naturellement bons, ni, d'ailleurs, naturellement mauvais.

J'ai en tête, *a contrario*, des exemples de réseaux sociaux où des menaces de mort sont diffusées contre un commissaire de police pendant les manifestations des « gilets jaunes » et où aucun interlocuteur ne nous répond lorsque nous cherchons à identifier les auteurs de ces menaces, l'anonymat étant une valeur absolue desdits réseaux, quand, au contraire, la sécurité exige de la transparence.

Il ne suffit pas, par ailleurs, de poser la question des acteurs : les nouveaux outils posent eux-mêmes un problème de perte de maîtrise – je pense par exemple à la localisation des données hébergées dans le cloud. Aux États-Unis, en vertu du *Cloud Act*, toute information relevant de la juridiction américaine doit être communiquée aux autorités américaines à la demande. Une législation similaire existe en Chine.

Certains outils, en outre, ont évolué : la 3G a été conçue sur un modèle européen ; tel n'est pas le cas de la 5G. Aujourd'hui, ce que nous savons faire sur la 3G – je parle d'actes autorisés par la loi, interventions techniques, écoutes téléphoniques, par exemple –, nous ne savons pas forcément le faire sur la 5G. Or les cybercriminels savent parfaitement exploiter ce genre de failles. Au-delà des entreprises, donc, de nouveaux supports et outils peuvent nous échapper, ce qui n'est pas sans poser problème du point de vue de la souveraineté nationale. La création de notre propre système de stockage des données me paraît un horizon nécessaire. Nous devons y travailler à l'échelle de l'Europe.

Sur Percev@l et THESEE, j'ai senti de la part de M. le rapporteur une petite pique contre le ministère de l'intérieur. Il peut arriver en effet que la police et la gendarmerie cheminent sans que leurs travaux ne se croisent... Une telle situation peut accoucher d'une saine émulation, mais la convergence est toujours préférable. J'ai donc décidé de fusionner les services de ces deux administrations en une seule direction du numérique. Certains avaient le sentiment de perdre ainsi un volet déterminant de leur action – les discussions ont été parfois

difficiles – mais cette fusion ne veut pas dire que la gendarmerie et la police ne pourront pas continuer d’expérimenter chacune de leur côté.

Percev@l est une plateforme de lutte contre les usages frauduleux de la carte bancaire ; THESEE relève d’une démarche analogue, dédiée à la lutte contre les escroqueries en ligne. Ces deux contentieux sont distincts et les projets ont fait l’objet, dès 2015, d’une coordination. L’existence de deux plateformes ne pose donc pas de problème.

S’agissant de l’identité numérique, nous savons tous que l’intelligence artificielle suscite une angoisse profonde, fondée ou non, qui conduit à freiner l’exploitation de certaines techniques. Nous avons tort ! Car elles accroissent l’efficacité de l’action publique pour protéger les Français ; il convient simplement d’entourer leur emploi de toutes les sécurités. Les caméras-piétons par exemple avaient initialement provoqué la polémique. Le ministre de l’époque s’est opposé à leur développement, elles étaient alors perçues comme une contrainte pour les forces de l’ordre. Puis elles sont apparues comme une protection... si bien qu’elles viennent d’être étendues aux sapeurs-pompiers. Naturellement, des contrôles de ce dispositif existent. L’interpellation est filmée : lorsque le policier ou le gendarme revient à son bureau, il n’a pas la possibilité de regarder les images ; celles-ci sont conservées, mais pour un temps déterminé. Leur accès est ainsi limité, afin de préserver les libertés fondamentales.

Il en va de même concernant l’usage de l’intelligence artificielle par les services. Considérez l’attentat qui s’est produit récemment à Lyon devant La Briocherie dorée : il a eu lieu un vendredi à 16 h 30 ; 30 enquêteurs ont visionné les images enregistrées par l’ensemble du réseau des caméras de vidéoprotection, c’est ainsi que l’on a retrouvé et identifié l’auteur, le dimanche soir. Il a été interpellé le lendemain matin. Avec l’intelligence artificielle, on aurait su en quinze minutes où il était allé, grâce à la reconnaissance faciale. La technique peut bien entendu faire débat, si elle n’est pas entourée de toutes les protections qui s’imposent. C’est parce qu’il y a effectivement un risque de détournement, qu’il faut des garde-fous. Dans le dispositif d’authentification en ligne certifiée sur mobile (Alicem) que vous avez évoqué, et sur lequel nous travaillons, aucune donnée biométrique ne peut être partagée. La photo extraite de la puce reste stockée sur le téléphone portable de l’utilisateur. La vidéo de reconnaissance faciale créée au moment de l’identification est effacée après vérification. Les données ne font l’objet d’aucun traitement et ne sont bien sûr pas transmises à des tiers.

Grâce à de tels outils, l’État assurera mieux sa mission régaliennne de certification des identités dans le monde digital, préfigurant un service numérique plus large. N’oublions pas une chose : ce que nous ne faisons pas, d’autres le feront. Voyez les monnaies parallèles ! Il est indispensable de proposer des systèmes d’identité sécurisés à tous les acteurs publics ou privés. L’enjeu est également de simplifier les démarches administratives. L’échéance de 2022 approche ! La carte d’identité numérique estonienne comporte 15 à 20 services intégrés. Il faut aller le plus loin possible en ce sens, tout en préservant les libertés.

Enfin, ces outils servent à la lutte contre l’usurpation d’identité en ligne. Il importe donc de rassurer nos concitoyens. La Quadrature du net a formé un recours contre le décret en Conseil d’État autorisant cette application mobile : à nous de prouver que le dispositif est sécurisé.

Quant aux élections européennes, aucune attaque significative n’a été identifiée. La loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l’information a créé le référé civil pour faire cesser la diffusion de fausses informations ; un dispositif ministériel a

également été mis en place. Mais il n'a pas été nécessaire de recourir à ces outils. L'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (Anssi) a effectué à notre demande un audit, et nous avons un dispositif de supervision : aucun dysfonctionnement n'a été détecté. Cependant le « retex » (retour d'expérience) n'est pas achevé : si des anomalies étaient identifiées avant la conclusion de vos travaux, je vous en tiendrais informés.

Le développement du vote électronique n'est pas à notre programme : sujet trop sensible et outil pas forcément indispensable...

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Il ne faut pas casser l'ambiance des soirées électorales !

M. Christophe Castaner, ministre. – C'est ce que j'allais dire. Comme élu rural des Alpes-de-Haute-Provence, j'y suis attaché ! La question de la dématérialisation de la propagande électorale reviendra en revanche à l'ordre du jour... N'oublions pas la rupture numérique, de plus en plus réduite, mais qui existe.

Un mot sur votre question sur l'utilisation des algorithmes. Une expérience a été menée par la gendarmerie au moyen d'un algorithme d'intelligence artificielle pour avancer dans la connaissance du phénomène délictuel. Depuis le XIX^e siècle, des travaux ont été menés en matière de criminologie prédictive – je songe à ceux des époux Glueck – qui visaient à définir une sorte de prédestination au comportement délictuel. Des études ont plus récemment montré que les heures propices aux actes criminels n'étaient pas les mêmes en Haute-Savoie, à Marseille ou à Paris. L'intelligence artificielle travaille à partir des infractions ciblées, sans utiliser les données personnelles, mais en traitant des informations de masse et en procédant à des recoupements territoriaux. Il ne s'agit pas de prédire l'avenir, mais ce type d'expérience préfigure ce que pourrait être la police ou la gendarmerie de demain, pour gagner en efficacité. Même chose pour la sécurité routière : en identifiant des paramètres tels que les aléas météorologiques ou les heures auxquels les actes délictueux sont plus fréquents, on pourrait ajuster la présence préventive des patrouilles sur le terrain.

Les risques de détournement des outils numériques existent. Il ne faut pas en avoir peur ni, à l'inverse, être trop candide : nos partenaires n'appliquent pas forcément les mêmes limites que nous, et nos adversaires, lorsqu'ils soutiennent la cybercriminalité, n'ont aucune limite... N'ayons pas de ces pudeurs de gazelle qui empêcheraient même d'aborder le sujet. Nous pouvons en parler ! La décision, elle, revient au Parlement. Mais il est clair que nous avons besoin de dispositifs de contrôle, d'arbitres et de juges extérieurs, afin de garantir le meilleur usage de ces outils.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Êtes-vous en relation avec les autres responsables européens pour définir des types de coopération possibles avec les Gafam ?

M. Christophe Castaner, ministre. – Bien sûr, et le récent sommet des ministres de l'intérieur à Helsinki a consacré sa première partie à ce sujet, afin de parvenir à une position commune pour négocier avec les Gafam et d'autres. La présidence finlandaise a aussi présenté une initiative sur l'intelligence artificielle afin que chaque État membre n'avance pas seul dans son coin. J'ajoute que le Parlement européen est très jaloux des libertés – un peu comme la commission des lois du Sénat !

M. Patrick Chaize. – Une question liminaire puisque nous abordons le vote électronique : pour les personnes handicapées, et notamment pour les non-voyants, ne pourrait-il tout de même pas être envisagé ?

Vous avez beaucoup parlé des comportements : il faut donc parler éducation et formation ! À cet égard, quelles actions sont menées conjointement avec les autres ministres ? Car le numérique est un sujet transversal. J'ai milité en ce sens ; nous avons créé un groupe d'études numériques qui regroupe l'ensemble de nos commissions. Hélas, le secrétariat d'État au numérique n'est plus sous la responsabilité transversale du Premier ministre et je ne perçois guère cette transversalité au Gouvernement. Comment le sujet est-il traité en son sein ?

J'aimerais avoir votre avis sur le texte « anti Huawei » – la proposition de loi sur la sécurité des réseaux mobiles – adopté il y a quelques semaines par le Parlement. C'est le ministre de l'économie qui participait à la discussion ; or il s'agit de sécurité intérieure !

Mme Viviane Artigalas. – Monsieur le ministre, vous avez dressé une véritable revue de la question, sans omettre les points de vigilance, et en montrant combien la souveraineté numérique est une mission régaliennne essentielle de l'État. Celui-ci doit poser un cadre transversal : je souhaite que vous nous disiez plus précisément comment l'exécutif organise le travail collectif sur cette mission si importante, qui concerne tous les ministères.

Vous avez parlé de la prise de conscience, de la vigilance, de la prévention et de l'éducation : il y faut des moyens humains et financiers, un personnel très compétent, à l'affût de toutes les novations utilisées par nos adversaires. Quels moyens, concrètement, sont mis en œuvre ? Quels moyens seraient nécessaires ?

M. Stéphane Piednoir. – Les jeunes et les enfants devraient recevoir une formation qui leur donne de bons réflexes pour leur vie entière : vous avez parlé du permis Internet, un laissez-passer favorisant un bon usage d'internet... Mais la vigilance conduit parfois à la défiance, et certaines associations, voire certains élus, contestent des dispositifs simples, tels que les compteurs Linky. Sincérité et confiance sont essentielles en politique : comment convaincre que les dispositifs sont sûrs, qu'il ne sera pas fait un usage détourné d'une future identité numérique ?

M. André Gattolin. – Un éventuel blackout numérique nous exposerait à des risques immenses, notamment pour la santé publique. Dans ce domaine, envisage-t-on des solutions de secours, des situations offline, une forme de « plan Orsec » en cas de catastrophe numérique locale ou nationale ? Sans tomber dans la science-fiction, ces questions font-elles l'objet de réflexions ?

En matière internationale, on vante le multilatéralisme, mais on doit souvent se contenter d'accords bilatéraux, et les conventions fiscales historiques ont bien du mal à tenir compte de l'extraterritorialité des entreprises. Le numérique nous place également face à des difficultés pour lutter contre la criminalité. Disposons-nous aujourd'hui des instruments législatifs nécessaires ? Il y a quatre ans, la France a conclu un accord d'extradition avec un grand pays d'Orient : elle a réclamé plusieurs centaines d'extraditions au titre des fraudes bancaires, et l'État en question n'a jamais répondu à nos demandes, alors que, de notre côté, nous extradions vers lui des personnes accusées de crime. Comment adapter le cadre juridique au monde globalisé dans lequel nous vivons ?

M. Laurent Lafon. – En matière de cybercriminalité, on a le sentiment, peut-être à tort, d’être systématiquement sur la défensive. Se développe ainsi de manière insidieuse le sentiment d’impunité des cybercriminels, dont l’identification est très difficile, et qui sont rarement situés sur le territoire national.

Premièrement, cette impunité est-elle réelle ou bien vos services parviennent-ils à mener des enquêtes approfondies sur les personnes physiques coupables de ces actes ? Deuxièmement, quels sont, en la matière, les liens entre votre ministère et le ministère de la justice ? Bien sûr, je poserai également cette question à Madame la Garde des sceaux, que nous auditionnerons demain. Troisièmement, quel est l’état exact des coopérations internationales existantes, notamment avec les pays de l’Est de l’Europe ? Vous avez évoqué l’Union européenne et le G7 ; mais la plupart des cybercriminels semblent ailleurs, dans des pays où les libertés publiques et individuelles n’ont pas forcément la même force que chez nous. Peut-on développer la collaboration internationale en la matière, comme on l’a fait pour lutter contre le terrorisme, à la suite des attentats ?

M. Rachel Mazuir. – Nous sommes effectivement engagés dans une démarche essentiellement défensive, qui vise en particulier les Gafam. En la matière, le Gouvernement appelle de ses vœux une souveraineté européenne : on ne peut qu’être d’accord avec lui sur ce point. Peut-on également envisager une souveraineté industrielle européenne, ou bien est-il trop tard ?

Quant aux géants chinois du numérique, les BATX – Baidu, Alibaba, Tencent, Xiaomi –, ils semblent pour l’heure rester l’arme au pied ; mais, ici où là, ils entrent tout de même dans le jeu. Quel est votre sentiment à leur égard ?

M. Franck Montaugé, président. – Pourriez-vous nous préciser votre réponse au sujet des manipulations électorales, non au moment du vote, mais en amont ? Nous pensons notamment à l’affaire Cambridge Analytica. Ces manipulations de grande envergure sont une véritable préoccupation.

M. Christophe Castaner, ministre. – Sur ce point, lors des dernières élections européennes, nous avons mis en place un dispositif interministériel à même de contrer la moindre attaque de *fake news* ; en l’occurrence, il n’y en a pas eu. J’ajoute que je n’ai pas de retour d’expérience quant aux élections précédentes...

M. Franck Montaugé, président. – ...Ma question va au-delà des *fake news* ; je pense à des manipulations de données, à l’insu des citoyens, destinées à influencer leur vote et déployées à une échelle industrielle.

M. Christophe Castaner, ministre. – Le dispositif interministériel dont il s’agit couvrirait précisément l’ensemble des éléments susceptibles d’être exploités. Politiquement, la maîtrise d’informations relatives aux habitudes ou aux goûts de nos concitoyens permet aujourd’hui d’envoyer tel ou tel message avantageant un candidat face aux autres. C’est sur ce point qu’il faut agir, en veillant au respect du cadre législatif : les informations personnelles ne sont pas à libre disposition. Elles ne peuvent donc pas être utilisées dans le cadre d’une campagne, comme on a pu le voir dans tel ou tel pays étranger. À terme, il faudra que ce dispositif gouvernemental, qui, par définition, n’est pas à même d’inspirer la confiance de tous les partis, de tous les candidats, soit aussi dépolitisé que possible : ainsi, il deviendra un guichet auquel chaque candidat pourra recourir.

J'en viens aux actions de prévention, que le ministère de l'intérieur déploie à plusieurs niveaux. Au titre de la sensibilisation comme de l'enquête, 8 600 policiers et gendarmes sont actuellement spécialisés sur ces sujets. J'ai la volonté de renforcer ces effectifs de 800 personnes d'ici à la fin du quinquennat. Ces agents assument toutes les missions, y compris judiciaires, que l'on connaît dans la chaîne d'engagement de la police et de la gendarmerie ; mais s'y ajoutent des missions de prévention. Il s'agit à la fois d'actions de haut niveau, qui peuvent être accompagnées par la DGSI – cette dernière est mobilisée pour les opérateurs d'importance vitale, et elle fait l'objet d'un plan de recrutement et de renforcement de 1 900 nouveaux effectifs, dont une partie sera consacrée à ces sujets.

De plus, conformément au plan d'action gouvernementale validé par le Président de la République, les préfets de région vont animer, sur l'ensemble de territoire, un travail de sensibilisation des acteurs, notamment des entreprises, et mettre à leur disposition les différentes ressources existantes.

À titre judiciaire, pour la phase d'instruction, un référent est aujourd'hui présent dans chaque zone pour sensibiliser les acteurs économiques. S'y ajoute un dispositif d'hypermobilisation dans la ruralité, avec la gendarmerie nationale : dans tel territoire, une entreprise de vingt salariés représente un enjeu majeur.

Enfin, la sensibilisation aux comportements est déployée en faveur de nos concitoyens, en lien avec l'éducation nationale. Il s'agit du « permis internet », qui a concerné 2 millions d'enfants et, plus largement, du travail d'éveil des consciences. L'éducation nationale est très mobilisée en la matière.

Monsieur Chaize, le secrétaire d'État au numérique est, certes, rattaché à Bercy ; mais ce nouveau positionnement n'a aucune conséquence sur le travail interministériel. L'animation horizontale se poursuit comme par le passé. De plus, la revue stratégique de cyberdéfense fournit un cadre de travail transversal. Elle est pilotée par le ministère des armées, qui agit de manière interministérielle. De son côté, l'Anssi a élaboré un guide d'hygiène informatique. Ce document est transversal et interministériel, à l'instar de la plateforme *cybermalveillance.gouv.fr*.

C'est à ces différents niveaux qu'il faut agir pour changer les comportements, dans le public comme dans le privé : menacer une grande banque française, c'est aussi porter atteinte à la souveraineté nationale, d'autant que les coûts en jeu sont très élevés. Il y a quelques années, le spectre des cyber-rançons était extrêmement large – on attaquait les particuliers en leur demandant 100 euros. Aujourd'hui, le spectre s'est fortement réduit – on attaque quelques grands groupes, mais on leur demande 150 millions d'euros.

Monsieur Gattolin, vous m'interrogez au sujet de la gestion de crise. Je ne peux pas vous en dire trop au sujet d'un éventuel blackout. Mais le ministère de l'intérieur dispose, comme les autres ministères, d'un plan de continuité d'activité. Outre les attaques, il faut se préparer au risque de panne du réseau numérique, notamment en région parisienne : nous avons demandé aux opérateurs de travailler sur ce point.

Je vous renvoie au travail que le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (Sgdsn) a consacré à ces gestions de crise. Il existe, en outre, un plan interministériel. Des exercices réguliers sont menés pour faire face aux risques d'attaques et le ministère de l'intérieur dispose de son propre système de contrôle interne. Le but, c'est de disposer d'une architecture de sécurité, y compris électronique.

En cas d'attaque ou de panne, nous devons nous préparer à la possibilité de travailler en mode dégradé : nous avons pris cette précaution tout récemment encore, à l'occasion du G7, et nous disposons, en la matière, de ressources expertes en interne.

Monsieur Chaize, vous évoquez aussi la loi dite – à tort ! – « anti-Huawei ». À l'époque où j'étais vice-président de la région PACA – il n'y a pas si longtemps –, j'ai pu visiter le siège de cette entreprise, à Shenzhen. Huawei s'apprêtait alors à produire des téléphones portables, il a acquis sur ce marché une position dominante. Aujourd'hui, cet opérateur applique une loi chinoise donnant aux autorités du pays des pouvoirs exorbitants par rapport à notre propre droit national, que j'ai précédemment évoqués. Nous voulons tout simplement fixer des critères de sécurité pour autoriser le déploiement d'équipements indépendants et, ce faisant, garantir notre souveraineté. Bref, nous ne contestons pas la place de qui que ce soit parmi les opérateurs privés, mais nous ne voulons pas non plus faire preuve de naïveté.

En l'occurrence, nous sommes face à un changement de modèle : la 3G a été développée sur le modèle européen, mais ce n'est pas le cas de la 5G. Bruno Le Maire vous apportera certainement des réponses plus complètes en la matière. Mais, j'y insiste, il ne faut pas laisser ce champ entier désertier l'Europe. Nous avons évoqué la portée extraterritoriale du droit américain. La véritable solution, c'est notamment d'avoir une monnaie européenne suffisamment puissante pour que les entreprises européennes puissent travailler à travers le monde sans utiliser le dollar. Il faut raisonner de la même manière au sujet du cloud et, plus largement, pour l'ensemble de nos outils.

Pour les personnes handicapées, nous voulons garantir les plus grandes facilités de vote, avec un site internet d'accès aux professions de foi, avec la possibilité d'être accompagné dans l'isoloir – ce que le président du bureau de vote peut autoriser – et avec les procurations, ou encore avec le déplacement à domicile de l'officier de police judiciaire. Nous étudions également de nouvelles techniques. Cela étant, nous n'envisageons pas la dématérialisation totale du vote pour les seules personnes souffrant de handicap visuel. Non seulement nous n'aurions sans doute pas les moyens d'imposer un tel dispositif à tous les bureaux de vote de France – il risque d'être extrêmement coûteux –, mais il faut éviter toute rupture d'égalité.

Au sujet des coopérations internationales, le risque d'impunité fait nécessairement l'objet de discussions. Certains criminels savent pertinemment choisir le pays à partir duquel ils émettent, afin de ne pas être inquiétés. J'ai pu m'en assurer une nouvelle fois en visitant la plateforme Pharos, pour ce qui concerne les contenus pédopornographiques.

Ces enjeux font l'objet d'échanges et de discussions, et nous allons avancer. Avec certains pays, nous pouvons travailler de manière satisfaisante, plusieurs exemples récents le prouvent. Je pense à l'atteinte frauduleuse qui a infecté 450 000 ordinateurs à travers le monde et au sujet de laquelle la gendarmerie nationale a publié une communication il y a quelques jours. Les investigations ont permis de localiser la source malveillante en Palestine et l'attaque a été neutralisée. En revanche, il ne me semble pas que l'individu en question ait été interpellé. On observe, à cet égard, la limite de notre système.

Avec certains pays, les coopérations sont parfaites ; avec d'autres, il est nettement plus compliqué d'agir. De surcroît, les opérations multiples peuvent impliquer trois, quatre, voire vingt-huit pays, à l'échelle de l'Union européenne. Face à une affaire massive d'escroquerie, nous avons abouti, en France, à 17 interpellations en flagrant délit, et à

95 interpellations partout dans le monde. Cela étant, de manière générale, les marges de progrès restent importantes.

Enfin, le ministère de l'intérieur travaille de manière tout à fait efficace avec le ministère de la justice. Depuis que je suis ministre de l'intérieur, je n'ai pour ainsi dire observé aucun dossier au titre duquel un obstacle a empêché notre bonne action mutuelle. Il peut y avoir des tensions, mais je considère cette fluidité à la fois comme une évidence et comme une exigence. Dans quelques jours, je présenterai ainsi un nouveau plan de lutte contre les stupéfiants. A ce titre, je défendrai le dispositif le plus interministériel possible, car il faut sortir de nos chapelles. Face à la cybercriminalité, nous avons, avec le ministère de la justice, une véritable proximité, que je qualifierai même de culturelle.

La réunion est close à 15 h 30.

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

La réunion est ouverte à 15 h 40.

Audition de M. Bruno Sportisse, président-directeur général de l'INRIA

M. Franck Montaugé, président. – Nous recevons M. Bruno Sportisse, président-directeur général de l'Institut national de recherche en informatique et en automatique (Inria).

Cette audition sera diffusée en direct sur le site internet du Sénat. Elle fera également l'objet d'un compte rendu publié. Un faux témoignage devant notre commission d'enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Bruno Sportisse prête serment.

M. Franck Montaugé, président. – L'Inria est l'un des principaux centres de recherche français dédiés aux sciences du numérique, de l'informatique et aux mathématiques, souvent à l'interface d'autres disciplines. Il compte environ 200 équipes de recherche, en général communes avec des partenaires académiques, qui impliquent plus de 3 000 scientifiques. En outre, il travaille avec de nombreuses entreprises et il a accompagné la création de plus de 160 start-up.

Par la position qu'il occupe, l'Inria est un acteur essentiel de la recherche dans le domaine des technologies de souveraineté nationale. Il participe notamment à la mission interministérielle relative à la blockchain, ou technologie de registres distribués, avec l'Institut Mines-Télécom et le Commissariat à l'énergie atomique (CEA). Cette mission rendra ses conclusions en novembre prochain. Elle a pour but de permettre à la France de jouer un rôle d'influence à l'échelle internationale dans ce domaine.

En outre, en matière de cybersécurité, l'Inria a développé avec l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (Anssi) un étroit partenariat dont vous nous expliquerez l'ambition.

Pour l'ensemble de ces raisons, il nous a paru intéressant d'entendre votre conception de la souveraineté numérique et votre appréciation des politiques publiques menées en la matière.

M. Bruno Sportisse, président-directeur général de l'Inria. – La souveraineté numérique est un sujet clef pour l'autonomie stratégique de la France. Il y a quelques années, un investisseur connu de la Silicon Valley, Marc Andreessen, annonçait que le logiciel allait « dévorer le monde ». Aujourd'hui, nous y sommes : le logiciel dévore le monde, méthodiquement, dans tous les domaines de l'économie et de la société. Les algorithmes et les logiciels jouent un rôle critique dans l'accélération numérique. À cet égard, je formulerai trois remarques.

Premièrement, il faut analyser la situation nouvelle dans laquelle nous place l'intelligence artificielle. Cette dernière représente la forme aboutie de la déferlante numérique, très loin des représentations fantasmées. Elle repose sur la conjonction de masses de données, souvent privées, issues de plusieurs sources avec des puissances de calcul disponibles et des algorithmes plus ou moins éprouvés, déployés *via* des logiciels, permettant de les faire parler et, à des fins de prédiction, de les rendre intelligentes.

Or, dans tous les champs de la société et de l'économie, des acteurs savent que cette puissance prédictive peut, sous certaines conditions, améliorer significativement leur activité. Cette maturité est également un changement capital, et elle survient dans un contexte de démocratisation du numérique. Désormais, toutes les composantes de notre société, privées ou publiques, sont concernées.

La souveraineté numérique met donc en jeu notre souveraineté tout court. Elle n'est plus réductible à une affaire de spécialistes, à une question de « tuyaux » relevant de l'informatique de gestion, comme on pouvait encore le dire il y a cinq ans : ce temps est révolu. C'est à la fois une source de risques – des pans entiers de notre souveraineté peuvent être perdus – et une occasion à saisir pour redéfinir radicalement un grand nombre de sujets, qu'il s'agisse des verticaux économiques, de la santé, de l'agriculture, de la mobilité, de la gestion de nos villes et de l'action publique en général. Tous les acteurs existants sont susceptibles de s'appropriier le numérique. Encore doivent-ils assimiler l'exigence stratégique, en reconnaissant que le numérique est, non à côté, mais au cœur de leur activité, et suivre les bonnes modalités opérationnelles, qui reposent sur l'accès aux talents, sur des investissements massifs en faveur de la prise de risques et sur une régulation fixant un cadre à la confiance et à l'innovation numérique sous contrôle.

Deuxièmement, plusieurs points clefs doivent être garantis pour renforcer la souveraineté numérique. Les trente dernières années l'ont montré : le numérique se développe d'abord dans des écosystèmes d'acteurs propices à l'apparition de champions. Imaginez que l'une des grandes plateformes numériques dominant le monde ait une base française : notre société s'approprierait le sujet de la souveraineté numérique d'une manière radicalement différente.

Ces écosystèmes sont fondés à la fois sur des talents entrepreneuriaux ayant accès à des investissements massifs, publics et privés, prêts à assumer le risque, sur des conditions de jeu fixées par l'État, favorisant la croissance des entreprises, et sur une capacité d'accès à des talents scientifiques, technologiques et entrepreneuriaux au sein de grands campus universitaires de rang mondial.

Dans ce cadre, l'État doit soutenir des infrastructures critiques et il faut probablement redéfinir la notion d'infrastructure. La puissance de calcul disponible, nécessaire pour ne pas dépendre des outils proposés par les grandes plateformes numériques, est une infrastructure ; les logiciels libres en sont une autre, et ils permettent des dynamiques d'ouverture du champ de l'innovation. Le développement d'internet a reposé sur des standards ouverts et l'Inria a joué un rôle clef à ce titre en défendant, à l'échelle européenne, le consortium mondial pour le web, ou W3C.

De vraies infrastructures se déploient autour du logiciel libre. L'Inria développe plusieurs projets à empreinte mondiale, comme la bibliothèque *scikit-learn* – *bibliothèque d'apprentissage statistique en langage informatique Python* -, boîte à outil technologique pour tous les ingénieurs, tous les acteurs qui veulent faire de l'intelligence artificielle, logiciel libre qui compte 500 000 à 1 million d'utilisateurs dans le monde. Citons encore le projet *software heritage*, projet de bibliothèque mondiale du logiciel, garantissant une traçabilité et participant, de ce fait, de la souveraineté numérique.

La commande publique innovante a toute son importance dans le développement des acteurs, témoin ce que fait l'agence Darpa aux États-Unis. Il faut également prendre en compte les conditions de régulation, pour ce qui concerne la confiance numérique, notamment pour la maîtrise des algorithmes. C'est tout l'enjeu actuel de l'intelligence artificielle. À ce titre, l'Inria mène le projet TransAlgo, relatif à la transparence des algorithmes. S'y ajoutent des programmes *ad hoc*, nationaux ou européens, pour diverses innovations. D'ici à quelques années, l'arrivée d'ordinateurs quantiques pourrait changer radicalement la donne, notamment en termes de sécurité numérique. Or, au-delà des volets matériels de ces technologies, les volets « logiciels » et « algorithmes » ont un rôle clef. Il faut dès à présent créer un écosystème autour du quantique.

Voilà pourquoi il faut revoir la notion d'infrastructure. Toute politique en faveur du numérique est d'ailleurs étroitement liée aux politiques en faveur de l'innovation et du financement de cette dernière.

De surcroît, la guerre du numérique est une guerre des talents, et les États doivent être en mesure de soutenir le développement de ces derniers en accompagnant leur prise de risque. Cet effort passe avant les grands plans, si séduisants et rassurants soient-ils. Si nous ne formons pas des talents de haut niveau dans le numérique, si nous ne leur offrons pas les perspectives nécessaires pour s'épanouir en France et y créer de la valeur, nous ne pourrons pas mener les prochaines batailles de la souveraineté numérique.

Dans ce contexte, le soutien à la recherche, à la formation et aux dynamiques d'innovations réelles propres au numérique me semble stratégique. La souveraineté numérique, c'est d'abord la capacité d'avoir des talents numériques à même de développer leur ambition en France.

Troisièmement et enfin, j'insisterai sur le rôle de l'Inria dans ce contexte. Cet institut a été créé il y a un peu plus de cinquante ans, dans le cadre du plan Calcul, afin de garantir une souveraineté numérique nationale. Il s'agit d'un établissement public à caractère scientifique et technologique, placé sous la double tutelle des ministères chargés de l'industrie et de la recherche et doté d'un budget annuel de l'ordre de 240 millions d'euros, dont 170 millions d'euros de subventions pour charges de service public.

L'originalité de l'Inria, c'est son modèle organisationnel. Il dénombre 200 petites unités mobiles, les équipes projet, réparties sur le territoire et relevant de huit centres de recherche en partenariat avec les universités et avec d'autres établissements, comme le CNRS (Centre national de la recherche scientifique). Ces équipes sont créées pour quatre ans, sur la base de feuilles de route de recherche et d'innovation, d'où leur grande agilité. Dans ce cadre s'épanouit une recherche de rang mondial : c'est ce que vient de relever le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (Hcéres). S'épanouissent également des partenariats industriels avec des leaders mondiaux, avec des leaders français, cependant que de petits projets innovants voient le jour sur l'initiative de start-up technologiques. Au total, en un peu plus de vingt ans, plus de 170 start-up ont été issues des travaux de l'Inria.

En résumé, l'Inria est l'institut du logiciel et des algorithmes, à la croisée des mathématiques et de l'informatique, et son action est de plus en plus interdisciplinaire. Un quart de nos équipes sont ainsi dédiées à l'application du numérique dans le domaine de la santé.

L'Inria est engagé dans la conclusion d'un nouveau contrat d'objectifs et de performance (COP) avec l'État pour 2019-2023. Le maître-mot de ce COP, qui devrait être finalisé en octobre prochain, c'est l'impact. En ce sens, l'Inria assume pleinement son statut d'outil public pour construire une souveraineté numérique au service de la transformation de notre société et de notre économie.

Pour ce qui concerne notre positionnement scientifique, notre priorité pour les années qui viennent, c'est la sécurité numérique, l'intelligence artificielle responsable et maîtrisée, le calcul haute performance et sa rencontre avec l'intelligence artificielle, la révolution quantique, et, de surcroît, le suivi de grands secteurs applicatifs comme la médecine personnalisée, laquelle est étroitement liée au développement du numérique, ou encore la maîtrise de l'énergie dans toutes ses composantes.

Pour ce qui concerne notre ambition d'impact économique, nous entendons renforcer nos liens avec le tissu industriel français, notamment numérique, avec Atos, Thales ou encore Dassault Systèmes, mais aussi avec le tissu des entreprises de taille intermédiaire (ETI). En parallèle, nous entendons accroître significativement le flux de projets innovants conçus par des start-up technologiques issues de nos équipes de recherche. C'est tout le sens de l'accord que nous venons de signer avec Bpifrance. Ainsi, nous prévoyons d'atteindre, dans cinq ans, un flux annuel d'une centaine de projets pour irriguer notre tissu industriel.

Pour l'appui aux politiques publiques, nous nous adaptons aux évolutions de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, fondées sur la création de campus universitaires de rang mondial. Par ailleurs, l'Inria s'est vu confier un rôle clef dans le plan Intelligence artificielle annoncé par le Président de la République en mars 2018, à la suite du rapport Villani. Non seulement notre institut joue son rôle d'opérateur de recherche, mais il est également coordonnateur de ce plan. Enfin, nos partenariats en matière de sécurité et de défense, avec des acteurs comme l'Anssi ou l'Agence de l'innovation de défense, sont absolument stratégiques.

Ainsi décliné, notre positionnement stratégique se fonde sur une conviction : l'Inria est un outil public pour participer à la construction et au renforcement, par la recherche et par l'innovation, de notre souveraineté numérique.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Selon vous, «le logiciel est une infrastructure». Cette formule apporte une véritable valeur ajoutée à notre raisonnement. Mais, à ce sujet, jugez-vous irréversible l'appropriation d'internet par un petit nombre de grands opérateurs au comportement monopolistique, notamment dans le domaine des systèmes d'exploitation ? Dans quelles conditions les logiciels libres peuvent-ils reconquérir une part de marché significative ? D'ailleurs, seront-ils destinés à tous ou bien seront-ils réservés à la valeur ajoutée de ceux qui créent de l'activité et qui innovent ?

Votre expérience de la recherche et de l'industrie vous donne-t-elle le sentiment qu'il existe, à cet égard, des obstacles typiquement français ? Vous évoquez la question des talents : à ce titre, on pense aux problèmes de financement et aux effets de taille. Comment rivaliser avec les acteurs américains, qui sont de taille mondiale, qui disposent de financements en conséquence et qui peuvent s'offrir les talents dont ils ont besoin ? Au fond, dans ce monde ouvert, marqué par une certaine unité culturelle, où le *brain drain* doit marcher à fond, la lutte n'est-elle pas profondément déséquilibrée ? L'Europe en général et la France en particulier ne sont-elles pas structurellement mal outillées pour cette chasse aux talents ?

L'Inria considère-t-il que la France est suffisamment présente dans les instances de gouvernance et de normalisation des systèmes numériques mondiaux ? Nous avons été étonnés de voir certains organismes se retirer de cette gouvernance au motif qu'en définitive il ne s'y passait rien d'important. À ce sujet, quel est votre sentiment et quelle devrait être selon vous la politique de la France ? Dans le même esprit, comment soutenir les logiciels libres ? La commande publique, pour l'équipement des administrations, peut-elle être un levier d'action ? À l'inverse, ne risque-t-on pas de nourrir l'illusion d'un cloud national souverain ? Bref, quel doit être le jeu d'une grande puissance qui n'est pas, hélas ! la première en la matière – à savoir la nôtre ?

Enfin, en tant que représentants des territoires, nous sénateurs regardons avec une certaine inquiétude la métropolisation à l'œuvre. L'Île-de-France n'a rien perdu de sa superbe, bien au contraire. Heureusement, quelques métropoles émergent en dehors d'elle, parce que l'industrie les a choisies comme points d'appui : ainsi de Toulouse ou de Bordeaux pour l'aéronautique. Mais, au-delà, nous avons le sentiment que les universités de province s'essoufflent un peu et sont désormais sur la défensive. Le ressentez-vous également ?

M. Bruno Sportisse. – J'ai simplement mentionné la dynamique singulière des logiciels libres : mon discours n'était en aucun cas exclusif. Chaque année, une centaine de nouveaux logiciels sont reconnus par les équipes de l'Inria. Certains sont libres, d'autre non, car la création de valeur ne le permet pas. Sur ce sujet, il ne faut pas avoir de dogme dans un sens comme dans l'autre.

Cela étant, le monde du logiciel libre permet souvent aux acteurs économiques de recruter les talents dont ils ont besoin en puisant dans les communautés de développeurs. Il est important que les acteurs européens, notamment français, y prennent leur part.

Au sujet d'internet, la dynamique des standards ouverts peut être un levier d'action pour la France et pour l'Europe. Le web s'est précisément constitué sur la base de quelques standards ouverts, partagés par une communauté construite il y a plus de vingt ans, à savoir le W3C. Ce dernier repose sur quatre piliers, dont l'un est à Sophia Antipolis, où l'Inria a d'ailleurs l'un de ses centres régionaux. Je suis moi-même président de ce nœud européen du web. Cette dynamique de standards ouverts s'inscrit dans un cadre multilatéral et, si elle est renforcée, elle est de nature à ne pas tomber dans les biais que vous avez évoqués. En

d'autres termes, les instances multilatérales existent déjà : il faut être capable de les faire vivre dans la durée en se gardant de toute naïveté.

Pour ce qui concerne l'articulation entre la recherche et l'industrie, la clef est la mobilité entre le monde académique et le monde de l'entreprise. Le secteur numérique s'y prête bien, et la loi Pacte est de nature à renforcer cette articulation dans la durée. À ce titre, pour ce qui concerne le numérique, je suis plutôt optimiste : il existe de nombreux exemples de mobilité réussie dans la durée, notamment en Amérique. De son côté, la France a des marges de progression.

En revanche, le *brain drain* est un grave sujet de préoccupation, qui impose de se pencher sur l'environnement de recherche offert à nos talents. C'est tout l'enjeu du projet de loi de programmation pluriannuelle de la recherche annoncé par le Premier ministre. Nos talents doivent rester durablement dans nos laboratoires pour créer de la valeur en France. Pourquoi, à trente-cinq ans, un chercheur de niveau mondial resterait-il en France, dans le secteur public, avec des conditions salariales significativement dégradées ? Les grands du numérique disposent de laboratoires de recherche menant des travaux tout aussi fondamentaux que nos laboratoires publics. En revanche, ainsi privatisée, l'action d'un chercheur ne sera peut-être plus à même de créer des emplois. Il est donc essentiel de garder ces chercheurs dans le secteur public, en lien avec l'industrie, car il faut sans cesse former de nouveaux jeunes. C'est l'enjeu du plan Intelligence artificielle et de la constitution d'instituts interdisciplinaires d'intelligence artificielle, les 3IA ; c'est l'enjeu de la programmation pluriannuelle ; et ce combat doit être mené dans la durée. Si le *brain drain* devient massif, s'il n'y a plus de talents, il n'y aura plus de souveraineté.

Vous évoquez les instances de gouvernance mondiale et la question de la standardisation. C'est un sujet clef, qui suppose une bonne coordination entre la recherche et l'industrie. Un nombre significatif de nos chercheurs est engagé dans des actions de standardisation, et l'un des volets du plan Intelligence artificielle y est consacré. Il s'agit à la fois d'un enjeu éthique et d'une question industrielle.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Selon vous, est-il possible de construire, dans cette démarche de gouvernance, une solidarité européenne durable ?

M. Bruno Sportisse. – Il faut tenir compte de la diversité des acteurs et des situations. Chaque État s'emploie à tenir ses propres lignes industrielles. Avant tout, la France doit assurer une bonne coordination de l'ensemble de ses acteurs. Ces derniers sont tous de bonne volonté, mais il faut faire vivre la position française. Ensuite, en procédant par cercles concentriques, les positions européennes sont à construire selon les domaines. Pour l'intelligence artificielle, les efforts de coordination nationaux et européens sont engagés. En tant que Français et Européens, nous devons impérativement agir en ce sens.

Enfin, l'action de l'Inria est très largement décentralisée : six de nos huit centres de recherche sont situés en dehors de l'Île-de-France – Grenoble, Nancy, Lille, Bordeaux, Rennes et Nice –, et leur dynamique s'inscrit pleinement dans celle des grands campus universitaires où ils sont présents. Mais je ne peux parler que des centres de recherche où opère l'Inria.

M. Stéphane Piednoir. – La question des talents est essentielle, car la recherche en dépend ; et, en évoquant le plan Calcul, on mesure le chemin parcouru. Les questions d'ordre financier mises à part, éprouvez-vous, au sein des universités, des difficultés à former

le vivier de chercheurs ? La suppression du sacro-saint bac S est-elle de nature à inspirer des inquiétudes quant à la qualité de nos étudiants en mathématique et en informatique ?

M. Bruno Sportisse. – Votre question renvoie à un sujet plus large : l’attractivité des sciences et des technologies, qu’il faut développer assez tôt dans les parcours scolaires. L’Inria se préoccupe effectivement d’attirer de jeunes diplômés de l’enseignement supérieur. Il regroupe non seulement des chercheurs, mais aussi des développeurs de logiciels. Mais, avant tout, il faut donner aux jeunes l’envie de se tourner vers les sciences et les technologies, qu’il s’agisse du numérique ou d’autres domaines. Voilà pourquoi, dans la durée, nous menons des actions volontaristes en milieu scolaire de concert avec le ministère de l’éducation nationale.

M. Laurent Lafon. – Pour obtenir des financements en faveur de la recherche de la part du secteur privé, l’Inria élabore-t-il des partenariats avec telle ou telle entreprise, française ou étrangère, travaillant notamment dans le domaine de l’intelligence artificielle ? Dans l’affirmative, quels garde-fous placez-vous ou pourriez-vous concevoir pour éviter les « fuites » au profit d’entreprises pour qui la souveraineté numérique n’est pas nécessairement la priorité ?

M. Bruno Sportisse. – Votre question est particulièrement pertinente au regard de notre action dans la durée. Il y a une quinzaine d’années, l’Inria a conclu un partenariat stratégique avec un grand acteur technologique extra-européen ; et, à l’époque, plusieurs de ses partenaires ont exprimé la crainte qu’une telle initiative ne porte atteinte à notre souveraineté numérique.

Bien au contraire, nous suivons en la matière une position constante : de telles actions sont le moyen de faire avancer notre pays, car il faut être au contact des meilleurs pour prendre part aux évolutions à l’œuvre et attirer nous-mêmes des talents. La ligne de crête est étroite, mais c’est le seul chemin permettant d’avancer.

Cela étant dit, nous devons également être capables de travailler avec d’autres partenaires, notamment pour irriguer le tissu français des grandes entreprises et des ETI, afin de renforcer nos interactions avec l’industrie. Les « garde-fous », pour reprendre vos termes, relèvent de la gouvernance des partenariats. C’est à nous de définir quels sujets peuvent ou non faire l’objet de coopérations de cette nature.

Cette mécanique de partenariats maîtrisés avec le monde industriel doit relever d’une véritable stratégie. Elle ne doit pas obéir, avant tout, à une recherche de financements, ce qui est souvent un petit travers français. Pour sa part, l’Inria a toujours suivi une stratégie de l’impact. Ainsi, il serait essentiel de nouer des partenariats avec quelques acteurs économiques français permettant de diriger vers eux un flux massif de jeunes formés, sans pour autant développer un modèle économique – nous n’allons pas nous transformer en agence d’intérim. Cette initiative aurait sans doute un impact beaucoup plus fort pour le tissu économique français que la construction de partenariats fondés sur des enjeux de financements. Mais un tel effort exige d’affirmer que l’Inria est avant tout un outil au service de la souveraineté numérique.

M. Franck Montaugé, président. – Comment l’Inria appréhende-t-il l’impact des technologies dites de « blockchain » ?

M. Bruno Sportisse. – Ce sujet suscite une grande attention, car il regroupe un très grand nombre de thématiques : sécurité numérique, cryptographie, systèmes distribués, articulation entre technologies numériques et monde du droit, etc.

À mon sens, un véritable écosystème français doit se constituer autour de la blockchain. La Caisse des dépôts et consignations a d'ores et déjà pris un certain nombre d'initiatives à propos des transactions. À présent, il faut consolider et regrouper les nombreux apports souhaitables en la matière et même travailler à l'échelle européenne.

M. Franck Montaugé, président. – La blockchain est souvent présentée comme une technique infalsifiable : peut-elle, ou non, être cassée ?

M. Bruno Sportisse. – Malgré les promesses, certains exemples internationaux ont déjà prouvé que la blockchain pouvait être mise en échec ; aussi, l'enjeu relève au premier chef de la sécurité numérique. Il s'agit d'un véritable sujet de maîtrise technologique et il faut, à cette fin, mobiliser les acteurs.

La réunion est close à 16 h 30.

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

Mardi 3 septembre 2019

- Présidence de M. Franck Montaugé, président –

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Audition de Mme Nicole Belloubet, ministre de la justice

M. Franck Montaugé, président. – Notre commission d'enquête poursuit ses travaux avec l'audition de Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice. Cette audition sera diffusée en direct sur le site Internet du Sénat et fera l'objet d'un compte rendu publié. Je rappelle qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, Mme Nicole Belloubet prête serment.

M. Franck Montaugé, président. – Le développement du numérique voit s'affronter des États et des espaces continentaux sur le terrain de l'économie mais aussi du droit, utilisé comme un moyen de conquête et de protection. La confrontation des cultures et des systèmes juridiques dans le champ du numérique ainsi que le rapport de force qui en résulte affectent la souveraineté de notre État.

Notre droit national et continental place la loi au centre ; le droit anglo-saxon de *common law* procède d'une autre logique, sans cesse plus forte, jusqu'à donner l'impression que notre loi, sur notre propre sol, s'efface de fait.

Dans ce contexte, madame la Garde des sceaux, votre ministère doit répondre aux défis que représente la révolution numérique pour notre souveraineté, pour l'intégrité de notre ordre juridique et l'autorité de nos magistrats et de nos lois.

Les modèles économiques des grands acteurs du numérique – gratuité d'accès, collecte massive, utilisation et valorisation des données personnelles, vente de publicités ciblées – passent par des stratégies d'évitement permettant d'échapper aux contraintes de notre ordre juridique. Obtenir la coopération de grandes plateformes situées à l'étranger n'est pas toujours aisé. Quelles difficultés nos magistrats et vos services rencontrent-ils, et quelles solutions nous sont offertes ?

Pire, certains de ces acteurs sont susceptibles d'être en France les vecteurs, consentants ou non, d'ordres juridiques étrangers : les géants américains sont soumis à des régimes de sanctions extraterritoriales ou à des règles d'accès aux preuves électroniques, comme le *Cloud Act*. Comment s'explique ce contournement des traités d'assistance judiciaire mutuelle et comment l'éviter ? Faut-il renforcer la loi de blocage pour interdire, par exemple, la transmission d'informations stratégiques hors de ce cadre protecteur ?

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. – Nous avons déjà abordé le sujet lors de l'examen, en 2017 et 2018, du projet de loi relatif à la protection des données personnelles qui a permis de tirer les conséquences du règlement européen de protection des données (RGPD) et de la directive qui l'accompagnait. Mais la question de la souveraineté numérique telle que vous l'abordez est beaucoup plus vaste et embrasse des champs de réflexion et d'action qui dépassent la seule protection des données personnelles ainsi que le périmètre de compétence de mon ministère.

On compare parfois l'espace numérique à celui des océans. C'est en effet un espace de liberté, avec des îlots de souveraineté qui tentent de s'affirmer juridiquement. Comme jadis, on voit apparaître de grandes compagnies commerciales qui tirent des richesses considérables de cet espace à conquérir – d'autant qu'elles le créent elles-mêmes – et des corsaires ou pirates qui profitent de cette liberté et des faiblesses du droit. Le droit de la mer a été une lente construction au cours des siècles, au prix de conflits, de rivalités, mais aussi d'une coopération réelle entre les États. Il faut que notre droit de l'espace numérique se mette en place plus vite, car les enjeux sont considérables et nous n'avons pas le temps d'attendre.

L'expression de notre souveraineté dans cet espace de liberté est difficile. Les acteurs non étatiques sont puissants et protégés par les États où ils se sont développés, États-Unis ou Chine. Les intérêts privés et nationaux s'entremêlent. L'Europe doit composer avec ses propres difficultés à agir face à des acteurs qui peuvent faire preuve de cynisme tout en comprenant que l'Europe est un marché considérable à ménager. Les révolutions technologiques se succèdent, de plus, à un rythme si soutenu que le droit a du mal à s'adapter.

Défendre, voire reconquérir notre souveraineté numérique est un objectif que nous partageons. La notion de souveraineté recoupe d'ailleurs des notions diverses. Elle renvoie à notre capacité à défendre notre territoire et notre population, à préserver et développer nos intérêts. Elle suppose aussi que nous sachions faire respecter nos valeurs, c'est-à-dire la démocratie politique et l'État de droit, face aux risques liés au déploiement du numérique.

Pour reconquérir une souveraineté numérique, les États doivent d'abord répondre à des défis technologiques, ce qui suppose de développer une forte capacité d'innovation. Sans

innovation technologique, nous serons déclassés, réduits à l'impuissance. L'exercice de la justice doit aussi s'appuyer sur ces innovations technologiques.

Mais nous devons aussi disposer des instruments juridiques qui nous permettent de protéger, d'agir et de sanctionner.

L'autre condition réside dans notre capacité à articuler souveraineté nationale et coopération internationale. Dans ce cadre, nous n'avons d'autre horizon qu'euro péen.

L'adoption du RGPD et sa mise en œuvre par la loi du 20 juin 2018 relative à la protection des données personnelles illustrent la manière dont nous pouvons agir pour préserver notre souveraineté numérique. Cela passe par une volonté résolue des États, une intégration européenne intense et une prise de conscience des acteurs eux-mêmes sur l'importance de protéger leurs données. Il nous appartient de leur donner les outils pour exercer leurs droits de manière efficace contre les grands acteurs du numérique. En la matière, l'union fait la force.

Cette volonté de responsabiliser les acteurs s'est traduite par la nomination d'un délégué à la protection des données dans 53 000 organismes – soit 19 000 délégués au total, car la mutualisation est possible. Un tiers de ces organismes sont publics. Les collectivités territoriales se sont mobilisées : 11 800 communes, 82 départements, 12 régions ont nommé un délégué. Ce résultat est satisfaisant, car il s'agit d'une évolution lourde pour les acteurs. Ils jouent le jeu en dépit des craintes initiales ; la multiplication des délégués est le gage d'une diffusion massive de la culture de « protection des données ».

Les nouveaux outils offerts par la loi sont également utilisés par les citoyens. La loi du 20 juin 2018 a étendu l'obligation de notifier les violations de données à tous les acteurs qui recueillent des données personnelles, sous peine de sanctions très fortes – l'amende administrative pouvant être prononcée a été considérablement renforcée, j'y reviendrai. Au 27 juin 2019, 2 257 violations ont été notifiées en France. Ces violations auraient concerné plus de 95 millions de personnes – y compris bien sûr à l'étranger.

Le niveau de cybersécurité en France reste toutefois trop faible par rapport à l'Allemagne, au Royaume-Uni ou aux Pays-Bas. De nombreux organismes n'identifient pas les atteintes portées à la sécurité des données qu'ils traitent. Il faut donc continuer, avec la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), ce travail d'information et de responsabilisation des acteurs.

La loi du 20 juin 2018 facilite aussi les plaintes auprès de la CNIL pour non-respect des dispositions relatives à la protection des données personnelles. Le nombre de plaintes a bondi en 2018, et on constate une hausse de 23 % au premier semestre 2019 par rapport à la même période en 2018, avant l'entrée en vigueur de la loi. Preuve que les particuliers hésitent de moins en moins à saisir la CNIL, et que la campagne de communication autour de la loi a été efficace. Au-delà des plaintes individuelles, la CNIL a également reçu cinq plaintes collectives, portées par l'association La Quadrature du Net, à l'encontre de Google, Apple, Facebook, Amazon et LinkedIn, réunissant près de 46 000 personnes.

Enfin, la loi du 20 juin 2018 a introduit une nouvelle sanction, avec une amende administrative pouvant désormais atteindre 20 millions d'euros ou 4% du chiffre d'affaires mondial, contre 3 millions d'euros auparavant, afin de peser sur les grands acteurs mondiaux.

À ce jour, quatre sanctions ont été prononcées dont une, spectaculaire, de 50 millions d'euros contre Google, le 21 janvier 2019, pour l'absence d'informations sur la finalité et la conservation des données des utilisateurs, l'exploitation massive et intrusive de celles-ci, ainsi que l'absence de consentement pour la personnalisation de la publicité. Il s'agit d'un montant record, auparavant, pour mémoire, une amende de 400 000 euros avait été infligée à la société Uber fin 2018 sur la base de l'ancienne législation. Cette réforme marque bien un tournant dans notre rapport au numérique tout en créant un écosystème juridique global qui permettra à l'Europe de peser sur la scène internationale.

Face à ces enjeux, le ministère de la justice a dû s'organiser pour mieux maîtriser ses outils numériques, contrôler ses données et préserver la capacité du juge à rester maître de ses choix, de ses décisions, voire de ses valeurs dans une société numérisée. L'évolution vers plus de numérique est une nécessité pour le ministère de la justice d'autant plus qu'il a connu, en la matière, un retard regrettable.

Le plan de transformation numérique du ministère est à ce titre essentiel à l'action de la justice : il s'agit de la rendre plus lisible, plus accessible et plus démocratique, en l'ancrant toujours davantage dans le service du citoyen. Ce plan nous oblige à adapter notre socle technique, à développer des applications métiers pour les professionnels et les justiciables, et à construire des capacités d'accompagnement des utilisateurs. Ces sujets touchent au cœur de l'action des magistrats et jouent sur les perceptions de la justice, de son fonctionnement et de son efficacité, voire de sa légitimité.

Cette évolution majeure pose des questions de contrôle et de souveraineté. Les problématiques numériques modifient l'approche classique de traitement de l'information : elles intègrent des tiers externes d'importance grandissante dans le déploiement des infrastructures et des données. L'ère numérique globalise et crée de nouvelles dépendances. Il reste nécessaire de préserver les conditions d'exercice des libertés et les principes garantissant l'autonomie et l'indépendance des acteurs du droit et de la justice.

Ainsi, la justice doit veiller à la protection de son indépendance et des droits du justiciable en garantissant l'intégrité de ses données et la protection du secret. Dans ce cadre, il faut assurer l'intégrité et la traçabilité des informations, et préserver les traitements issus de ses systèmes d'information.

Par ailleurs, les moyens nécessaires à l'exploitation des plateformes numériques induisent une logique commerciale pour les développeurs, et des stratégies d'influence de toutes sortes qui peuvent être peu compatibles avec les logiques régaliennes et de souveraineté. Ces dispositions créent des opportunités permettant d'instrumentaliser des infrastructures ou de s'appropriier des données éminemment souveraines. Il s'agit d'être vigilant sur les risques de glissement liés à ce changement d'environnement.

Je prendrai pour exemple la lutte contre la criminalité. La révolution numérique modifie profondément notre manière de mener cette action. Elle offre de nouveaux moyens de commission des infractions, favorisant même la création d'une criminalité spécifique, la cybercriminalité, qui n'existait pas auparavant. Elle entraîne, par ailleurs, une modification de notre rapport à l'application de la loi dans l'espace. Les lieux de commission de l'infraction ne peuvent plus être appréhendés de la même façon. L'accès aux preuves, lorsqu'elles sont numériques, nous invite également à modifier nos pratiques dans la mesure où elles ne peuvent pas être localisées et appréhendées comme le sont des objets matériels. Cette révolution favorise sans conteste une plus grande transnationalité des procédures. Notre ordre

juridique interne est donc plus fréquemment confronté à ceux de nos voisins européens, ou au-delà, notamment quand il s'agit de collecter des preuves numériques.

C'est précisément afin de surmonter ces obstacles et de renforcer la coopération que l'Union s'est engagée dans d'importants travaux législatifs.

Tout d'abord, la Commission européenne a proposé deux textes, afin de faciliter l'accès aux preuves numériques entre États membres au sein de l'Union. Sont en cours de négociation une proposition de directive établissant des règles harmonisées concernant la désignation de représentants légaux aux fins de la collecte de preuves en matière pénale et une proposition de règlement relative à l'accès aux preuves numériques en matière pénale, déterminant les conditions et modalités d'accès par les autorités judiciaires à la preuve numérique détenue par un opérateur fournissant des services sur le territoire de l'UE.

Le Conseil de l'Union européenne a arrêté sa position le 7 décembre 2018 sur la proposition de règlement, et le 7 mars 2019 sur la proposition de directive. Les discussions avec le Parlement ne pourront toutefois intervenir que dans le cadre de la nouvelle législature issue des élections de mai dernier, c'est-à-dire à compter de cet automne.

La France est très investie dans la négociation de ces deux textes et milite pour que ces derniers proposent des mécanismes simples pour les praticiens et efficaces pour les enquêtes judiciaires. Nous devons donc nous organiser pour mieux coopérer entre nous et faire en sorte que nos justices respectives demeurent efficaces face à une criminalité qui ne connaît plus les frontières. Mais nous devons aussi répondre aux défis que nous lancent les grandes puissances du numérique. Je pense en particulier aux États-Unis et au *Cloud Act*.

Le *Cloud Act* adopté en 2018 permet aux services d'enquête américains d'obtenir des données électroniques, y compris de contenu, quelle que soit leur localisation, auprès des opérateurs établis sur leur territoire. Il prévoit par ailleurs la conclusion d'accords bilatéraux permettant à des autorités étrangères de faire de même, excepté lorsque les données requises appartiennent à des citoyens américains ou résidents permanents aux États-Unis, avec clause de réciprocité.

A priori, cela peut paraître être une avancée en matière d'enquête, mais le *Cloud Act* présente à mon sens plus d'inconvénients que d'avantages, notamment en multipliant les hypothèses de conflits de normes – particulièrement en matière de protection des données à caractère personnel – et en réduisant de fait les capacités d'enquête des autorités étrangères par un régime strictement encadré.

Le *Cloud Act* prévoit donc que la coopération n'est désormais possible qu'à condition qu'un accord ait été conclu avec les États-Unis. Or la clause de réciprocité qui devrait être contenue dans ces accords exécutifs pourrait être difficile à articuler avec le RGPD. En effet, les autorités pénales américaines pourraient requérir, auprès des opérateurs établis dans les États de l'Union, parties à ce type d'accord, la communication de données relatives à des citoyens ou résidents permanents d'autres États de l'Union que celui dans lequel l'opérateur est établi. À titre d'exemple, si la France concluait un tel accord exécutif avec les États-Unis, un hébergeur situé en Allemagne devrait, sur réquisitions des autorités américaines, fournir les données, y compris de contenu, relatives à des utilisateurs français. La conformité d'un tel accord à l'article 48 du RGPD n'est pas acquise.

En outre, on peut sérieusement être préoccupé par le fait que le *Cloud Act* permettrait à terme aux autorités judiciaires américaines d'accéder à des données, y compris de contenu, de personnes françaises, et donc, potentiellement d'entreprises françaises. Comment éviter cela ? Manifestement la réponse est européenne et l'Union s'est engagée dans la construction de cette réponse, qui n'est pas simple, car de nombreuses incertitudes ou incompréhensions demeurent.

Deux enjeux se font jour : préserver la capacité de nos magistrats à faire leur travail et protéger nos concitoyens contre l'accès illégitime à leurs données personnelles.

L'Union a décidé de s'engager dans la négociation d'un accord bilatéral sur le recueil de preuve numérique avec les États-Unis, car le *Cloud Act* peut mettre en échec les demandes des magistrats européens lorsqu'ils souhaitent obtenir des preuves numériques auprès des principaux fournisseurs mondiaux de communications électroniques. Cette négociation sera menée par la Commission au nom des États-membres. Ceux-ci sont néanmoins étroitement associés et la France a tout particulièrement veillé à ce que le mandat de négociation confié à la Commission le 6 juin dernier soit le plus exigeant possible.

Cette négociation prendra sans doute plusieurs années en raison d'une incompréhension avec les Américains : le *Cloud Act* prévoit la conclusion d'accords bilatéraux entre États ce qui est impossible légalement côté européen puisqu'aux termes de la jurisprudence de la CJUE l'Union dispose d'une compétence externe exclusive en la matière.

Parmi les points importants de cette négociation, l'un des maîtres mots pour nous le terme « réciprocité ». Par ailleurs, nous avons insisté pour que les personnes morales soient expressément exclues de l'accord futur, afin d'éviter les risques d'intrusion ou de vampirisation des données stratégiques de nos entreprises sous un habillage judiciaire. Enfin, nous avons également pesé pour que soient écartées les données « dont la divulgation serait contraire aux intérêts essentiels d'un État membre ».

D'autres réflexions sont par ailleurs en cours pour peser face à certaines menées américaines. Je pense au renforcement de la protection de nos entreprises à travers la loi de blocage de 1968.

L'adoption récente du *Cloud Act* permet désormais aux autorités américaines, dans le cadre d'enquêtes pénales, de saisir de manière très simple et directe des données numériques pourtant hébergées à l'étranger, via les fournisseurs de services de communications électroniques américains ou situés aux États-Unis. *A contrario*, lorsque les autorités judiciaires françaises souhaitent saisir des données numériques hébergées aux États-Unis, elles doivent se plier au mécanisme beaucoup plus lourd et aléatoire de l'entraide judiciaire qui impose d'adresser une demande préalable aux autorités judiciaires américaines, lesquelles sont alors libres d'y donner suite ou non. Il y a donc là une situation d'asymétrie préjudiciable à notre souveraineté judiciaire et numérique, plus particulièrement pour la confidentialité des informations stratégiques sensibles de nos entreprises lorsqu'elles sont stockées au format numérique.

Pour y faire face, le Gouvernement a amorcé une réflexion sur la base du rapport récemment remis par le député Raphaël Gauvain, afin d'actualiser la loi de 1968 dite de « blocage ». Pour mémoire, cette loi impose aux autorités administratives et judiciaires étrangères souhaitant se faire remettre des informations stratégiques détenues par des entreprises situées en France de passer par le canal de la coopération, c'est-à-dire de solliciter

la communication de ces informations auprès des autorités nationales et non directement auprès des opérateurs économiques français visés. Le non-respect de la loi de blocage est sanctionné pénalement.

Certes, on pourrait considérer que la loi de 1968 s'applique d'ores et déjà à la transmission de données stratégiques numériques, relatives à des opérateurs économiques français, à des autorités ou entités étrangères. Mais le texte n'est pas explicite, ce qui pourrait faire peser un risque sur la légalité de la sanction pénale prévue, qui elle-même peut sembler insuffisante pour être considérée comme crédible et donc dissuasive pour les entités potentiellement concernées, les grands hébergeurs de données numériques, les Gafam notamment.

Cela dit, le Gouvernement envisage de consacrer un rôle spécifique dans l'avenir au service de l'information stratégique et de la sécurité économiques (Sisse) pour lui conférer un rôle d'accompagnement et de conseil des entreprises qui seraient concernées par des demandes étrangères directes visant à procéder à une saisie numérique. Le rôle du Sisse à cet égard pourrait notamment être d'évaluer la portée des informations confidentielles susceptibles d'être demandées par l'autorité étrangère, de rappeler à l'entreprise les dispositions de la loi de 1968 et d'engager un dialogue avec elle sur la conduite à tenir. Les réflexions sur ces différents aspects sont en cours d'étude et certaines d'entre elles pourraient faire l'objet de dispositions législatives.

Mesdames, messieurs les sénateurs, au travers ces premiers éléments, vous aurez compris que le Gouvernement et la Chancellerie accordent à la question qui vous occupe une très grande attention. Il faut en la matière avoir une pensée offensive et savoir promouvoir notre vision de la souveraineté numérique au sein de l'Union européenne. Nous nous y employons, mais vos travaux, j'en suis certaine, nous permettront de mieux faire valoir nos intérêts et contribueront à nous stimuler dans cette action essentielle.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Votre présentation reprend les lignes de force sur la souveraineté numérique que nous évoquons depuis le début de nos travaux, et rappelle votre implication dans l'adoption de la loi relative à la protection des données personnelles que vous aviez présentée au Sénat en 2018. Pour votre ministère, la souveraineté numérique appliquée à la coopération judiciaire est d'actualité et dépend non seulement de considérations économiques et technologiques, mais aussi juridiques.

Pour ce qui concerne la mise en place du RGPD, vous nous avez donné des éléments et cité des chiffres, mais je m'interroge sur la coexistence de sanctions administratives sur le fondement du RGPD et de poursuites pénales : quelle sera la politique du parquet pour sanctionner les manquements au RGPD ? Selon vous, quelle politique pénale devrait être adoptée par le Gouvernement ? Considérez-vous que la sanction administrative suffise ? Les amendes sont parfois élevées. Exonèrent-elles de la procédure pénale ? Il est facile de saisir les grands opérateurs qui défient les États ; il est possible de discuter avec des interlocuteurs qui ont des intérêts. Mais des opérateurs plus modestes peuvent échapper à ce type de régulation par la sanction administrative ; ils devraient être confrontés au risque de la sanction pénale si l'on veut qu'existe une dissuasion.

Pour ce qui concerne la CNIL, compte tenu de l'importance de l'enjeu, ses effectifs sont bien inférieurs à ceux des régulateurs des autres États membres de l'Union et elle paraît bien modeste. Il ne résulte pas de nos travaux qu'il faudrait fusionner les régulateurs, leurs compétences diverses – dès lors qu'il y a mutualisation et coordination –

paraissant pertinentes. Pour autant, la question de l'insuffisance des moyens de la CNIL est préoccupante.

Le numérique a pour caractéristique d'être éternel, alors que les décisions de justice ont vocation à ne pas l'être. La prescription est un facteur de paix civique mais *l'open data* ne peut-il pas parfois servir à la contourner ?

Grâce à l'extension de l'intelligence artificielle, l'investissement dans des technologies algorithmiques pourrait aboutir à des méthodes d'aide à la décision, voire de prévisions qui feraient planer le spectre d'une justice prédictive à l'égard de petits délits dont le traitement pourrait être industrialisé. Cette crainte est-elle justifiée ?

Enfin, quel partenariat le ministère de la justice pourrait-il engager ou a-t-il engagé avec les Gafam ? Faut-il une attitude patriotique vis-à-vis des grands acteurs du numérique ou vaut-il mieux associer les grands acteurs à des coopérations ponctuelles ?

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. – Pour ce qui concerne la coexistence de sanctions administratives et pénales, nous devons faire preuve d'exemplarité – c'est l'objet de la sanction pénale – et nous devons respecter des règles juridiques, notamment le principe *non bis in idem*. Le Conseil constitutionnel a rendu des décisions importantes – je pense notamment à sa jurisprudence lors de l'affaire Cahuzac – et admis sous certaines conditions deux types de sanctions pour des faits identiques qui relevaient de deux ordres juridiques différents. Dans le sujet qui nous occupe, tel est le cas et la double sanction pourrait donc jouer.

Quant à la CNIL, j'ai conscience de la modestie de ses effectifs, mais aussi de ses efforts considérables de réorganisation et d'adaptation. Des postes supplémentaires lui ont été octroyés pour faire face à ses nouvelles missions : entre 2010 et 2019, ses membres sont passés de 140 à 208. Son budget est passé de 14 à 18 millions d'euros. Le nombre des agents des structures comparables aux Pays-Bas et en Allemagne est similaire, tandis qu'au Royaume-Uni il atteint presque 700.

Sur la crainte d'une justice prédictive, il faut s'arc-bouter sur l'office même du juge et sur la question de l'individualisation des décisions qui garantit l'indépendance de la justice. Pour autant, il ne faut pas se priver d'éléments d'aide à la décision, tels les barèmes relatifs aux pensions alimentaires, notamment.

Par ailleurs, depuis la loi de 2016 pour une République numérique confortée par la loi de réforme de la justice de mars dernier, nous devons mettre à disposition en *open data* l'ensemble des décisions de justice, ce qui pourrait conduire des opérateurs privés à construire des banques de données ou des logiciels permettant de déterminer les chambres octroyant les meilleures indemnités. Lors de l'élaboration de cet *open data*, nous serons très vigilants sur ce point.

Enfin, aucun « partenariat » en tant que tel n'a été établi avec les Gafam, mais nous avons, bien sûr, un patrimoine applicatif qui s'est constitué au fur et à mesure – Microsoft, pour les postes de travail –, avec le souci de la double source et des solutions alternatives libres. Pour des raisons de sécurité, nous hébergeons chez nous nos données, et avec le concours et la vigilance de l'Anssi.

Mme Catherine Morin-Desailly. – Lors de la dernière loi de finances, nous avons été surpris par la baisse des crédits. Or je veux insister sur la nécessité d’affecter des moyens adaptés aux autorités indépendantes, alors que la souveraineté est une question brûlante d’actualité. La présidente de la CNIL nous a fait part de ses besoins pour conduire sa mission difficile, de plus en plus pointue, avec l’entrée en vigueur du RGPD.

Cela dit, notre écosystème numérique s’est construit autour d’un système d’exploitation de nos données qui transitent par les plateformes devenues des « facilités essentielles » : nous dépendons d’elles. Eu égard à la manipulation d’informations au cours des derniers mois, quid d’une prise de décision quant à la réouverture de la directive e-commerce pour permettre de réfléchir à un statut des plateformes qui ne sont aujourd’hui redevables de rien ? Quid aussi des propositions de résolution européenne que nous adoptons et qui pourraient être des outils pour le Gouvernement... s’il s’en saisissait ?

Enfin, dans l’éducation nationale, des contractualisations sont intervenues avec Microsoft et Google. Quel est votre rôle, madame la Garde des sceaux, pour qu’à l’échelon interministériel s’opère une prise de conscience des risques de ces partenariats ? Je m’inquiète du mécénat et de l’aide au financement de la chaire d’enseignement de l’intelligence artificielle à Polytechnique. Ce sont des questions éminemment stratégiques.

Enfin qu’en est-il des contrats passés avec des entreprises telles que Cisco qui forment nos ingénieurs réseau dans l’ensemble des ministères où sont manipulées des données stratégiques ?

M. Franck Montaugé, président. – Vous avez parlé du rôle que vous entendez faire jouer au Sisse pour répondre au *Cloud act*. Allez-vous vous saisir aussi de la question de la protection des avis juridiques destinés à nos entreprises dont les autorités américaines peuvent parfois demander communication ? Envisagez-vous une évolution du statut des juristes d’entreprise ?

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. – Madame Morin-Desailly, je soutiens les demandes de crédits de la présidente de la CNIL, qui sait aussi la nécessité de réorganiser cette instance en raison de l’évolution de ses missions.

Sur les risques pour la démocratie de la manipulation de l’information, la loi dite *fake new* permet d’apporter un certain nombre de réponses, ce qui montre une volonté d’agir. J’ai évoqué récemment ce sujet au Conseil de l’Europe et un certain nombre d’États sont intéressés par ce type de législation.

La directive e-commerce a été adoptée à une époque où les acteurs privés comme les Gafam n’existaient pas. Il est donc important de réfléchir à un nouvel encadrement, car les Gafam fournissent plus que de l’hébergement passif. La réouverture de ce dossier serait intéressante – je le dis, bien sûr, sans préempter le cadre de la nécessaire concertation interministérielle.

Quant aux propositions de résolution européenne adoptées par le Parlement, ces textes sont un point d’appui très utile dans nos négociations. Ils renforcent la position du gouvernement français.

Aucune contractualisation entre le ministère de la justice et les Gafam n’a été formalisée ; des partenariats ont été conclus notamment avec Microsoft. Je sais que mes

collègues des autres ministères, tout comme moi, sont très mobilisés sur les risques qui pourraient découler d'une telle contractualisation.

Monsieur le président, le rapport Gauvain insiste sur la protection des avis juridiques possédés par certaines entreprises et souhaite que soit mis en place un certain nombre de dispositions. Les intérêts peuvent être antagonistes. Cette protection est favorable aux entreprises quand des autorités étrangères veulent accéder à des données constituant les gènes mêmes de ces entreprises. Mais des impératifs de valeur constitutionnelle existent. Ainsi en matière de détection de la fraude fiscale ou de lutte contre la délinquance financière, si ces données sont trop protégées, les juges français risquent d'être mis en difficulté. Nous devons donc trouver un système équilibré.

Une des réponses aux pouvoirs des autorités américaines serait, selon le rapport Gauvain, que nous nous dotions d'avocats en entreprise, en dégageant un statut particulier. Mais je note que la question fait débat et que les avocats français ne sont pas tous favorables à cette notion, estimant qu'une partie du marché pourrait leur échapper – c'est un fait, il y a des différences d'approche entre le barreau de Paris et les autres. Une des solutions à l'étude serait plutôt de permettre d'instaurer un *legal privilege* dont les titulaires pourraient être reconnus par les autorités judiciaires américaines, sans octroyer le titre d'avocat. Ils seraient inscrits au tableau B de l'ordre des avocats.

M. Laurent Lafon. – Nous avons compris la stratégie suivie en matière de coopération internationale. Je veux évoquer les pays hors Union européenne et États-Unis. Les cybercriminels ont perçu les faiblesses du système et vont se localiser dans des pays où les règles juridiques sont moins exigeantes. Le sentiment d'impuissance à leur égard est-il réel ? Quel est l'état des coopérations que vous pouvez mettre en œuvre avec certains pays à l'Est de l'Europe, en Afrique ou au Moyen-Orient ?

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. – La cybercriminalité nous a déjà obligés à évoluer. Ainsi, grâce à l'adoption de la dernière loi relative à la justice, nos enquêteurs ont la possibilité d'infiltrer les réseaux. Nous avons également mis en place des parquets spécifiques gérant des dossiers spécifiques, comme celui de Pontoise qui gèrera une base numérique particulière concernant les fraudes à la carte bleue, laquelle permettra une réelle efficacité. Des procédures d'enquête et des procédures judiciaires nouvelles sont donc mises en place. Dans le cadre de la proposition de loi de Mme la députée Avia relative à la cyberhaine, nous entendons mettre en œuvre un parquet fléché sur ces questions.

Pour ma part, je ne parlerai pas d'impuissance, mais de rapidité d'adaptation. Au sein de l'Union européenne, la réactivité est réelle en raison des mécanismes de coopération extrêmement simples. Les textes relatifs à l'accès aux preuves numériques nous faciliteront la tâche.

M. Jérôme Bascher. – Aujourd'hui, la sanction correspond à une amende ou une peine de prison, alors qu'il faudrait peut-être en trouver d'autres comme – pourquoi pas ? – pirater l'identité numérique de hackers. Le ministère de la justice se met-il en capacité d'inventer de nouvelles réponses pénales ?

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. – Je n'ai pas la réponse précise à votre question, monsieur le sénateur. Mais le ministère ne reste pas figé sur les sanctions classiques. Ainsi, l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (Agrasc) est une

autre réponse, infiniment plus efficace que la peine de prison ou d'amende. C'est un succès. L'effacement des contenus est une réponse, mais elle n'est pas toujours la plus optimale.

La réunion est close à 10 h 50.

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

La réunion est ouverte à 11 heures.

Audition de Mme Florence Parly, ministre des armées

M. Franck Montaugé, président. – Nous poursuivons nos travaux avec l'audition de Mme Florence Parly, ministre des armées. Cette audition sera diffusée en direct sur le site Internet du Sénat. Elle fera également l'objet d'un compte rendu publié. Je rappelle qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, Mme Florence Parly prête serment.

M. Franck Montaugé, président. – Vous avez la responsabilité d'un ministère régalien essentiel pour la souveraineté numérique. La revue stratégique de défense et de sécurité nationale de 2017 fait de notre souveraineté numérique un enjeu prioritaire et la revue stratégique de cyberdéfense de février 2018 définit la souveraineté numérique comme « la capacité de la France, d'une part, d'agir de manière souveraine dans l'espace numérique, en y conservant une capacité autonome d'appréciation, de décision et d'action, et, d'autre part, de préserver les composantes les plus traditionnelles de sa souveraineté vis-à-vis de menaces nouvelles tirant partie de la numérisation croissante de la société ».

Un pays ne peut être souverain s'il ne parvient pas à contrôler les activités numériques qui affectent son territoire et s'il ne dispose pas des technologies clés et des infrastructures critiques. Un pays ne peut pas non plus être souverain sans les armes lui permettant de garantir son autonomie et la maîtrise des théâtres opérationnels affectés par de nouvelles menaces numériques. Avons-nous aujourd'hui tous les moyens de nos ambitions dans tous ces domaines ?

Le 18 janvier 2019, notre pays s'est doté d'une doctrine militaire de lutte informatique offensive (LIO). La capacité à se protéger contre les attaques informatiques, à les détecter, à en identifier les auteurs est l'un des éléments clés de notre souveraineté, mais elle ne pouvait se suffire à elle-même. N'avons-nous pas tardé à nous doter d'une capacité de riposter ? Nous sommes-nous donné la possibilité d'être suffisamment offensifs pour être dissuasifs ?

Mme Florence Parly, ministre des armées. – Vous avez déjà reçu de nombreux et éminents représentants du ministère des armées pour évoquer la souveraineté des outils numériques, les attaques cyber et les moyens humains et financiers qui y sont consacrés. Je compléterai leur éclairage, tracerai quelques perspectives et essaierai de cerner les enjeux à venir.

Je rappellerai certains constats : notre supériorité opérationnelle passe par la puissance numérique. Notre outil de défense repose en grande partie sur l'exploitation de ce potentiel. L'information a toujours précédé l'action. Le numérique accélère et multiplie l'information. Plus aucune opération ne se fait sans recours au numérique. Pour repérer l'ennemi ou le terrain, agir avec précision ou optimiser les moyens, il faut des réseaux de capteurs et des capacités de modélisation numérique.

Le numérique, ce sont aussi des opportunités, pas encore toutes exploitées, mais immenses, comme l'intelligence artificielle et la capacité à traiter massivement des données. L'exercice de la souveraineté passe par l'aptitude à saisir ces opportunités.

Le numérique est partout dans notre quotidien. Le ministère des armées n'y échappe pas, que ce soit dans ses frégates, ses avions, ses blindés de plus en plus truffés de microprocesseurs, de puces ou de logiciels. Nos communications s'appuient sur des réseaux numérisés, transitant parfois par des opérateurs privés, que ce soit par des câbles ou des flux satellitaires... Cette exposition au numérique peut être pour le meilleur – puissance et opportunités opérationnelles – ou porteuse de risques – vulnérabilité et dépendance... En effet, le numérique, c'est aussi de la conflictualité : les attaques cyber ne sont pas l'apanage du secteur civil. Nos systèmes militaires sont épiés, visés, voire attaqués.

J'ai engagé une démarche de transformation numérique du ministère des armées avec ce souci constant de notre souveraineté. Pour orchestrer cela, j'ai créé la Direction générale du numérique, opérationnelle depuis juin 2018, connue et reconnue comme un acteur majeur aux niveaux ministériel et interministériel. Les enjeux de souveraineté sont au cœur de son action. Nous avons lancé la rénovation du socle numérique du ministère des armées pour tirer toutes les potentialités de la transformation numérique tout en renforçant la sécurité et la résilience. Pour cela, une nouvelle unité de management a été créée au sein de la Direction générale de l'armement (DGA) chargée de la conduite d'opérations d'armements, dont certains incluant les systèmes d'informations. Elle travaille étroitement avec la Direction interarmées des réseaux d'infrastructure et des systèmes d'informations de la défense (Dirisi), responsable des réseaux et de l'hébergement des données et des systèmes d'information du ministère des armées. Cette unité devra répondre aux enjeux de souveraineté, au même titre que les unités de management chargées des avions de combat ou des sous-marins. Systèmes d'information et numérique sont pris en compte en tant que tels.

Les données sont un sujet à part entière. Nous devons les acquérir, les stocker et les traiter en toute indépendance. Nous avons élaboré une stratégie cloud pour assurer la sécurité et la souveraineté de l'usage de nos données, sans nous priver des services de plus en plus vastes des opérateurs. Nous devons faire émerger des opérateurs de confiance répondant aux besoins des administrations, des entreprises françaises et du ministère.

L'intelligence artificielle est un sujet majeur de préoccupation. Nous investissons massivement, 100 millions d'euros par an, sur ce défi technologique. Nous recruterons 200 experts – un véritable défi pour nos ressources humaines.

Le ministère des armées a largement contribué, par ses commandes et son soutien à la recherche, à l'excellence de la filière française sur les moyens de calcul de très haute performance. Vous avez auditionné les responsables des grandes entreprises qui y contribuent.

Concernant la sécurité d'approvisionnement des composants, nous travaillons avec le ministère de l'économie et des finances sur le plan Nano 2022, afin de créer une filière

industrielle de confiance pour la conception et la réalisation des composants électroniques. La dépendance ne peut pas être un problème traité isolément par la défense, mais doit intégrer tous les acteurs industriels, et être envisagée à l'échelle européenne.

La souveraineté numérique doit garantir à la France sa capacité à agir de façon souveraine dans l'espace numérique, en conservant son autonomie d'appréciation, de décision et d'action. La revue stratégique de défense de 2017 rappelait que le cyberspace entraîne de nouvelles vulnérabilités, faisant de notre souveraineté numérique un enjeu prioritaire.

Nous avons constaté, fin 2017, des connexions anormales sur le serveur de messagerie internet du ministère des armées. Un attaquant cherchait à accéder directement au contenu des boîtes mails de 19 cadres du ministère, dont celles de personnalités extrêmement sensibles. Sans notre vigilance, toute la chaîne de l'alimentation en carburant de la marine nationale aurait été exposée. Cette tentative d'attaque a duré jusqu'en avril 2018. Nous avons pu remonter la chaîne des serveurs jusqu'aux adresses IP. Ce mode d'attaque est bien connu de nos services, et certains l'attribuent à Turla.

Tous les incidents, nombreux, ne sont pas forcément des attaques. Nous constatons en moyenne deux incidents par jour sur les réseaux du ministère des armées, mais le chef d'état-major des armées a constaté une forte croissance de ces incidents, d'environ 20 %, entre 2017 et 2018.

Le cyber est une arme d'espionnage, mais certains États l'utilisent pour déstabiliser, manipuler, entraver ou saboter. C'est vrai en temps de paix, mais surtout en temps de crise – comme actuellement dans le Golfe – ou de guerre. De plus en plus de nations intègrent la dimension cyber dans leurs stratégies ou leurs modes d'action, cumulant capacités conventionnelles et cyber. Ne soyons pas naïfs ! Ces constats fondent l'action de notre ministère, à pied d'œuvre pour saisir les opportunités, prévenir les risques et réduire les fragilités.

Concernant les opportunités, le cyber est au cœur de la loi de programmation militaire (LPM). Les investissements humains et financiers permettent d'imposer la France comme un acteur incontournable : 1,6 milliard d'euros seront consacrés au cyber entre 2019 et 2025. Nous devons renforcer nos capacités de prévention, de détection et d'attribution des cyberattaques. D'ici à 2025, nous aurons 4 000 cybercombattants et cybercombattantes, soit 1 000 de plus qu'actuellement. Ces recrutements, très importants, concernent le développement des capacités cyber du ministère, et nous renforçons l'expertise en cyberdéfense de la DGA. Nous prenons en compte, aussi transversalement que possible, la sécurité à l'intérieur des programmes d'armement pour préserver la souveraineté numérique des armées.

Aux moyens de la LPM s'ajoute la consolidation de la stratégie de cyberdéfense, qui garantit la résilience numérique et l'aptitude au combat. En début d'année, nous avons énoncé une doctrine cyber avec une stratégie à la fois défensive et offensive. Défensivement, nous voulons mieux anticiper les menaces par le renseignement, détecter, réparer leurs effets, les caractériser, remonter jusqu'à leur source, et protéger les réseaux. Il faut repenser la résilience numérique en intégrant tous les enjeux du numérique. En 2017, nous avons créé le Comcyber, commandement de la cyberdéfense, dirigé alors par le général Olivier Bonnet de Paillerets. Ce commandement, qui a montré son utilité, est intégré dans la chaîne de commandement, et ses moyens seront renforcés par la future LPM.

En matière de cybersécurité, le ministère des armées prend ses responsabilités en lien très étroit avec l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (Anssi). Cela étant, ma conviction est que notre effort doit aller bien au-delà. Il doit être collectif pour être efficace. La cyberdéfense n'est pas qu'une affaire de spécialistes : elle relève de la responsabilité de tous et doit constituer une priorité pour tous nos agents. C'est l'esprit et l'objet de l'instruction que le ministère a diffusée en décembre dernier. C'est ce que nous appelons la « cyber-hygiène ».

C'est également l'esprit de la décision que j'ai prise en janvier de cette année d'organiser une chaîne cyberdéfensive de bout en bout, de Balard jusqu'à nos partenaires industriels et leurs sous-traitants. Cette démarche est bien avancée et se concrétisera prochainement par la signature d'une convention entre le ministère des armées et huit grands industriels de défense. Cette convention établira des objectifs partagés pour les premières actions concrètes engagées dans le domaine de la cybersécurité. Il est indispensable de renforcer les liens entre l'État et ses principaux maîtres d'œuvre, de faciliter la concertation autour de l'évolution des moyens, et de préserver notre base industrielle et technologique de défense. Notre stratégie contribuera très directement à la préservation de notre souveraineté.

En 2019, l'actualité nous a rappelé que les groupes industriels peuvent eux aussi être l'objet de cyberattaques, ciblant non seulement les données personnelles de leurs employés, mais aussi la documentation technique des équipements que ceux-ci conçoivent. Je pense en particulier à l'attaque qui a visé l'un des sous-traitants d'un grand groupe, phénomène qui montre l'importance d'un système assurant la sécurité de chaque chaînon de notre défense nationale. Il convient d'avoir une acception très large de cette chaîne : chaque entreprise, chaque partenaire du monde de la défense a ainsi un rôle à jouer en matière de souveraineté numérique.

Aujourd'hui, nos adversaires cherchent à exploiter toutes les failles qui se présentent pour nous atteindre, qu'elles se situent chez les industriels, leurs sous-traitants et fournisseurs, ou parmi leurs employés. Chaque système d'arme, chaque ordinateur ou smartphone, chaque objet connecté, peut être demain, à l'insu même de son propriétaire, non seulement une cible, mais également le vecteur de transmission d'une cyberattaque. C'est pourquoi nous prenons cette problématique extrêmement au sérieux.

Nous sommes également prêts à employer l'arme cyber en opération à des fins offensives, que ce soit de façon isolée ou en appui de nos moyens conventionnels, afin d'en démultiplier les effets. Une stratégie offensive est indispensable, car il faut préparer nos armées à cette nouvelle guerre, en nous assurant qu'elles disposent d'une doctrine et de capacités offensives dans le domaine informatique. C'est aussi cela la souveraineté à l'heure du numérique.

Ainsi, en cas d'attaque contre nos forces, nous nous réservons le droit de riposter, et ce dans le respect du droit, par les moyens et au moment que nous jugerons opportuns. Nous nous réservons aussi le droit de neutraliser les effets et les moyens numériques employés. Nous considérons l'arme cyber comme une arme opérationnelle à part entière. C'est un choix que nous faisons en responsabilité. Il faudra naturellement en faire un usage proportionné, mais nous n'aurons pas peur de l'utiliser.

J'aurai très prochainement l'occasion de présenter à nos partenaires notre vision du droit international appliqué aux cyberopérations. Le domaine juridique et normatif est en effet un aspect essentiel de l'exercice de notre souveraineté.

Je souhaite également aborder la question des coopérations. Leur champ ne se limite pas aux seules industries numériques et de défense. L'exercice de notre souveraineté dans le domaine numérique ne se conçoit qu'à travers le développement de coopérations internationales, tout particulièrement à l'échelon européen. Certains pourraient considérer qu'il existe une contradiction entre la notion de souveraineté numérique et celle de coopération. Il n'en est rien : c'est à travers des coopérations fortes que nous pourrions préserver notre souveraineté numérique. Celles-ci conditionnent en effet la préservation de nos expertises qui ne sauraient se maintenir si elles sont trop isolées et fragmentées. Elles conditionnent également la résilience de nos systèmes qui doivent disposer d'une certaine profondeur pour anticiper et réagir aux attaques.

Nous travaillons avec nos partenaires à la fois dans le domaine industriel pour garantir notre aptitude à développer les systèmes dont nos armées ont besoin et auront besoin dans le futur, et dans le domaine militaire pour mutualiser nos compétences et nos expertises. Le Comcyber a été créé pour assurer la cohérence du modèle de cyberdéfense du ministère dans les domaines des ressources humaines, de la politique internationale ou pour des besoins techniques spécifiques. Cela étant, il développe lui-même des partenariats stratégiques que nos services de renseignements utilisent. Il s'agit là d'un défi majeur.

J'en terminerai par les quatre défis que mon ministère doit relever.

Le premier est celui de l'expertise. C'est à la Direction générale de l'armement de placer le numérique et la cybersécurité au cœur du processus d'acquisition, de développement et de qualification de nos systèmes d'armement. Il s'agit de prendre en compte cette nouvelle doctrine offensive le plus en amont possible pour concevoir et développer les armements de demain. Cet objectif ne peut être atteint sans la mise en place d'une véritable politique d'innovation numérique. L'Agence de l'innovation de défense travaille en lien très étroit avec la Direction générale du numérique pour développer des outils – en particulier dans le domaine de l'intelligence artificielle – et des méthodes managériales dédiés à l'innovation numérique. Il reviendra donc à la Direction générale du numérique de les diffuser, d'en contrôler la mise en œuvre et de les adapter.

Le deuxième défi est celui de l'acculturation de nos militaires et de nos personnels civils à cette nouvelle arme spécifique. Je ne développerai pas ce point, car je sais que le chef d'état-major des armées l'a déjà fait devant vous. J'insisterai simplement sur l'initiative des combattantes du numérique, les Combattantes@Numérique, démarche très intéressante, qui a été lancée en septembre 2018 et que je suis de près. Ce réseau vise à encourager les femmes à s'approprier les compétences du numérique et à les attirer dans les industries du numérique. Le ministère prend une part très importante dans ce projet. Près de 70 femmes issues des filières du numérique travaillent à faire changer les représentations.

Le troisième défi a trait à la coopération avec nos partenaires internationaux. Nous devons continuer à nous tourner vers nos alliés. Comme dans le désert, les océans, l'air et l'espace, nous ne pouvons laisser aux agresseurs le monopole de l'avantage d'évoluer dans un espace sans frontières : il n'y a pas de cyberdéfense sans alliance, et il n'y a pas d'alliance sans partenaires de confiance. Aujourd'hui, toutes les attaques ont une ampleur internationale. L'OTAN, par exemple, met en œuvre des coopérations et des exercices en matière de cybersécurité. Nous avons ainsi gagné un défi lancé par cette organisation en avril dernier.

Les cybermenaces pèsent sur tous les pays du continent européen. Nous avons donc intérêt à unir nos efforts plutôt qu'à combattre en ordre dispersé. L'union fait la force :

je n'imagine pas l'Europe de la défense sans un volet « cyberdéfense ». De ce point de vue, la création du fonds européen de défense, dont nous attendons beaucoup, devrait représenter un premier pas. Nous serons pleinement engagés dans la promotion d'initiatives en matière de cyberdéfense à l'échelon européen, notamment au travers de la création de clusters permettant d'associer dans un même pôle des chercheurs, des industriels et des entrepreneurs.

Enfin, il revient au ministère de fiabiliser nos filières d'approvisionnement dans le domaine des composants, et de le faire en lien avec les acteurs civils, là encore au niveau européen. Nous avons identifié des partenaires comme l'Estonie, l'Espagne ou le Danemark avec lesquels il est indispensable de développer notre connaissance de la menace et de nous entraîner. L'exemple de l'Estonie est intéressant : ce pays, comme vous le savez, a fait l'objet d'attaques importantes il y a quelques années et a alors su réagir avec fermeté.

Le quatrième défi, probablement le plus difficile à relever, est celui des ressources humaines. Dans ce domaine, notre politique se veut ambitieuse et attractive. Certaines personnes auditionnées ont évoqué la rigidité des procédures de recrutement et le problème du niveau des rémunérations. Je souhaite au contraire insister sur les facilités nouvelles qu'un certain nombre d'outils nous offrent : je pense en particulier à la loi de transformation de la fonction publique.

Par ailleurs, la question des rémunérations est moins problématique que l'on pourrait le croire lorsqu'il est question de recruter des jeunes en début de carrière. Nous sommes en réalité parfaitement capables d'attirer de jeunes talents. Au fond, le vrai défi qui se présente à nous est celui de les fidéliser. D'ailleurs, l'enjeu est certainement davantage de déterminer la durée de l'engagement que nous leur proposons que de parvenir à les recruter. Il faut à la fois être capable d'attirer sans cesse de nouveaux talents et d'assurer un turnover permanent.

Nous sommes conscients que la cyberdéfense nécessite des compétences de haut niveau, et que celles-ci sont très rares et très disputées. Le métier de combattant du numérique est très récent : il nous revient donc de développer cette filière. Malgré un univers extrêmement compétitif, nous sommes satisfaits de constater que les jeunes montrent une réelle envie de nous rejoindre. L'attractivité du drapeau n'est pas forcément un vain mot.

Aujourd'hui, il ne faut fermer aucune porte et il faut envisager des filières de formation, d'entraînement et de recrutement nouvelles. Dans cette bataille pour l'innovation et la sécurité numérique, chacun doit être mobilisé, depuis nos combattants numériques, qui sont de plus en plus nombreux, jusqu'aux étudiants, depuis les PME jusqu'aux soldats de notre réserve cyber qui, loin d'être occasionnelle, est utilisée quotidiennement.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Le sujet est absolument passionnant, madame la ministre. Nous savons combien votre ministère s'implique pour préserver la souveraineté numérique de notre pays. Lors de précédentes auditions, nous avons pu nous familiariser avec la politique que vous défendez, en particulier l'affirmation d'une stratégie offensive en matière de cybersécurité. Face aux défis à relever, j'ai deux préoccupations.

La première concerne la dimension économique du monde numérique. La France, que nous le voulions ou non, est un acteur important, mais minoritaire dans ce secteur. En effet, la majeure partie des investissements est aujourd'hui contrôlée par des acteurs extérieurs.

Je prendrai l'exemple du plan Nano 2022. Il s'agit d'un rendez-vous extraordinairement important. Seulement, les entreprises les plus importantes ne sont pas françaises et les débouchés de l'industrie commandent souvent, hélas, la réussite de ceux qui, en amont, conçoivent et imaginent les systèmes. Selon vous, peut-on maintenir un haut niveau de qualifications technologiques et scientifiques en France, alors que les acteurs nationaux n'auraient pas atteint une taille suffisante ? La question se pose aussi en matière de ressources humaines.

Nous avons réussi à maintenir une autonomie assez forte de nos industries de défense dans la plupart des domaines stratégiques, notamment grâce à la politique de dissuasion. Toutefois, le secteur du numérique étant profondément dual, le chiffre d'affaires des grands acteurs ne risque-t-il pas de marginaliser nos industriels au regard de leur place sur le marché ?

En matière de ressources humaines, a-t-on tenté de freiner le *brain drain*, notamment en s'intéressant aux expériences de pays plus petits qui ont mieux réussi que nous à mobiliser leurs effectifs ? Je suis étonné par exemple des résultats industriels d'Israël en matière de défense, malgré sa population réduite.

Mon second sujet concerne spécifiquement les conflits, tensions ou offensives cyber. Notre lutte informatique est bonne, mais le problème de l'identification de la menace se pose. En matière de défense, à la différence du domaine judiciaire, on ne peut pas se baser sur une forte présomption ; il faut travailler sur des faits établis. Cette difficulté d'identification tend à protéger nos adversaires et, en la matière, nous ne pouvons pas vraiment compter sur nos amis, en dépit des accords de coopération. Nos voisins n'hésiteront en effet jamais à nous « faire les poches »...

Votre bataille pour faire évoluer le droit international me semble donc indispensable, madame la ministre. Vous avez cité trois pays européens sérieux avec lesquels on peut travailler. Vous avez en revanche écarté trois grands pays, l'Italie, le Royaume-Uni et l'Allemagne, qui disposent pourtant d'une industrie de la défense et jouent un rôle significatif. Si nous n'arrivons pas à nous accorder avec eux et à jouer le jeu de la transparence, il sera difficile d'agir au plan international. En effet, une guerre contre un adversaire que l'on ne parvient pas à identifier ou que l'on identifie sans pouvoir le responsabiliser pour son acte est difficile à conduire.

Ces questions ne sont sans doute pas très concrètes, mais elles sont au cœur de ce problème majeur qu'est la souveraineté numérique. Il est assez facile de défendre un territoire délimité par des frontières, beaucoup moins de défendre un espace numérique traversé en permanence de part en part.

À quel moment la fréquentation non souhaitée de cet espace justifie-t-elle une réaction excédant le simple cadre numérique pour devenir politique ou militaire ? La question reste ouverte.

Mme Florence Parly, ministre. – Le défi numérique est mondial, c'est une évidence, et nous ne pouvons pas éluder la réalité des rapports de force entre grands groupes industriels.

Nous ne sommes toutefois pas complètement démunis. Y compris dans ses périodes budgétaires les plus sombres, la France a toujours préservé sa capacité

d'investissement, ce dont nous devons nous réjouir. On peut certes regretter l'abandon ou le ralentissement de certains projets, mais nous sommes l'un des seuls pays européens à avoir soutenu notre effort de défense.

Par ailleurs, comme vous l'avez mentionné, monsieur le rapporteur, la préservation de la dissuasion nucléaire sert d'aiguillon puissant pour maintenir et faire progresser certaines de nos capacités. En renonçant aux essais nucléaires et en développant un programme de simulation, nous avons ainsi pu préserver nos capacités de recherche et de développement dans le domaine des supercalculateurs. Nous ne couvrons sans doute pas tous les domaines, mais notre pays a consenti un effort considérable pour préserver son effort d'investissement contre vents et marées. Nous disposons aujourd'hui de groupes industriels de défense de taille significative.

Il en va différemment dans le domaine du numérique *stricto sensu*. Toutefois, les entreprises de ce secteur répondent avant tout à des besoins et des usages civils, les utilisations potentiellement militaires des capacités numériques qu'elles développent étant essentiellement indirectes.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Les données de masse concernant les individus, en particulier leur géolocalisation, sont-elles utilisées à des fins militaires, en particulier pour identifier des mouvements de population ?

Mme Florence Parly, ministre. – On ne peut pas garantir que certains pays n'utilisent pas à des fins militaires des données individuelles. Je ne citerai aucun nom dans le cadre de cette audition publique, mais vous aurez sans doute deviné... Le risque existe, incontestablement.

Je relèverai aussi le rôle très important joué par le groupe Thales pour notre souveraineté numérique, l'acquisition stratégique majeure qu'il a récemment réalisée le confirmant. Les investissements réalisés par le groupe Orange y contribuent également.

Le combat militaire de demain sera de plus en plus connecté. D'ores et déjà, nos équipements militaires sont constitués de nombreux capteurs et logiciels, mais cette réalité sera multipliée par un facteur 50 ou 100 à l'avenir. Ainsi, les caractéristiques principales du programme d'équipements terrestres de nouvelle génération Scorpion ne résident pas tant dans le blindage et la maniabilité physique des véhicules que dans leur capacité à transmettre des flux de données en temps réel aux équipements avec lesquels ils interagiront. Nous pouvons mentionner également le système de combat aérien du futur, qui fait actuellement l'objet d'études.

Intégrer dans les équipements cette capacité d'échange de données avec des partenaires externes, c'est vraiment le défi technologique de demain pour nos armées. Il nous faudra non seulement concevoir des matériels furtifs et rapides qui volent, naviguent et roulent, mais aussi être capables d'aménager cette connectivité en toute sécurité, c'est-à-dire en la protégeant des interactions extérieures.

Je ne réponds pas directement à votre question sur le dimensionnement de nos capacités industrielles, monsieur le rapporteur, mais je peux en revanche vous dire que nous mobilisons tous les moyens dont nous disposons, dans mon ministère ou en dehors – Bruno Le Maire vous parlera plus doctement que moi du plan Nano.

S'agissant des moyens propres au ministère des armées, la loi de programmation militaire a fait du renseignement et du cyber ses deux axes prioritaires. On peut naturellement discuter de l'ampleur de l'effort consenti et de sa pertinence, mais il n'y a aucune naïveté de notre part, nous sommes parfaitement conscients de l'importance de l'enjeu.

Quant au défi des ressources humaines, nous sommes conscients qu'après avoir été attirés vers la finance, nos meilleurs cerveaux sont fortement attirés par toutes ces entreprises qui, pour beaucoup d'entre elles, se situent à l'ouest du continent américain.

Pour réagir, ne sous-estimons pas les potentialités de la loi de transformation de la fonction publique, qui assouplit considérablement les possibilités de recrutement de contractuels et leur offre une nouvelle grille de rémunération, plus en phase avec le marché de l'emploi. Le ciblage féminin n'est pas non plus un gadget, car, dans ce domaine-là également, nous ne pouvons pas nous priver de la moitié du vivier de talents.

Enfin, la réserve cyber comprend presque une centaine d'hyper-spécialistes et d'experts de leur domaine. Il s'agit de salariés d'entreprises du secteur privé qui mettent quotidiennement leurs compétences au service de nos armées.

Nous devons développer l'ensemble de ces politiques. La prise de conscience est réelle. Il nous reste maintenant à faire le meilleur usage possible des nouveaux outils à notre disposition. Avant de dire que nous ne faisons pas assez, nous devons d'abord apporter la démonstration que nous avons poussé jusqu'au bout l'utilisation des outils existants.

Israël constitue en effet un exemple d'un petit pays extrêmement actif et performant ; l'Estonie également a développé des filières de formation très performantes et produit un grand nombre d'ingénieurs cyber en proportion de l'importance de sa population.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Il faut dire que ce petit pays a des voisins assez encombrants et inquiétants !

Mme Florence Parly, ministre. – L'identification de la menace est un sujet très sensible. Dans ce domaine, nous souhaitons exercer pleinement notre souveraineté. Nous ne souhaitons pas que les attaques soient dénoncées par tel ou tel pays ou organisation, car cela doit rester une décision souveraine de l'État.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Ce que vous dites est extrêmement important !

Mme Florence Parly, ministre. – Le Président de la République y est très attaché. Il y va de notre diplomatie : nous pouvons avoir intérêt à dire ou ne pas dire, et c'est à nous de décider de la nécessité de communiquer nos informations.

Dans la mesure où nos partenariats sont de confiance, ils sont forcément sélectifs. La liste que j'ai présentée n'est pas exclusive, et nous avons de nombreux partenariats avec l'Allemagne, le Royaume-Uni, mais aussi les États-Unis.

Le sujet est encore en devenir. Nous avons pris la mesure des défis et nous n'entretenons aucune naïveté. Voilà pourquoi nous avons souhaité clairement énoncer que le cyber pouvait être une arme à part entière. Pour autant, tout ne doit pas être public.

M. Pierre Ouzoulias. – Le général Lecointre, chef d'état-major des armées, et le général Bonnet de Paillerets nous ont dit que la maîtrise des codes sources était essentielle en matière de souveraineté. Votre ministère est lié à Microsoft par un partenariat de longue date. Des militaires qui ne sont pas sous votre tutelle, comme les gendarmes, ont réussi à se passer des Gafam pour mettre en place des logiciels libres. Le partenariat avec Microsoft s'achève en 2021. Intégrerez-vous le critère de la maîtrise des codes sources dans le futur appel d'offres ?

M. Rachel Mazuir. – J'ai été ravi de constater l'importance que vous accordez au personnel. Selon Guillaume Poupard, seulement 60 % des places de nos écoles de formation sont remplies. C'est un problème majeur. Quant à fidéliser les étudiants que l'armée intègre, cela prend du temps. Or souvent l'armée est un passage intéressant, mais où l'on ne s'éternise pas.

La 5G complique la situation en ce qui concerne les acteurs de confiance. Quand on est en Opex, comment cela se passe-t-il ? A-t-on développé des méthodes pour sécuriser les opérations ?

M. Jérôme Bascher. – Vous avez mentionné la nécessité d'une acculturation. Dans cette perspective, tous les agents de votre ministère doivent être bien conscients qu'ils sont tracés. Je vois que vos collaborateurs se déplacent avec leurs deux téléphones, l'un personnel, l'autre crypté...

Un certain nombre d'armes connectées peuvent faire feu automatiquement, ce qui pose un problème de droit, car il est nécessaire de pouvoir identifier d'où viennent la prise de décision et l'ordre de tir.

Autre question : qu'est-ce qu'une cyberguerre ? Vous avez annoncé que vous feriez des propositions sur ce sujet : quelles sont vos premières pistes ?

Enfin, version dégradée de cette dernière question : la cyberattaque offensive s'exercera-t-elle sous le radar du droit, à l'image de ce que font nos forces spéciales, ou bien fera-t-elle partie d'une échelle de graduation de la guerre, entre le conventionnel et la dissuasion nucléaire, par exemple ?

M. Laurent Lafon. – Je vous transmets une question de notre collègue Catherine Morin-Desailly qui n'a pu être présente à cette réunion. La société Palantir a été financée par des fonds d'investissement liés à la CIA. Elle bénéficie d'une avance technologique en matière de traitement des données. Elle mène une politique volontaire d'entrisme, qu'il s'agisse de la commande publique ou du recrutement. Les liens qu'elle a noués avec X-Forum portent leurs fruits puisque de jeunes polytechniciens viennent d'être recrutés.

Mme Florence Parly, ministre. – Ce n'est pas devant le rapporteur de cette commission d'enquête que je rappellerai l'origine du partenariat avec Microsoft. Le ministère des armées disposait de très nombreuses licences éparses avec Microsoft. Nous avons souhaité rationaliser cette situation qui nous exposait à moult difficultés. La démarche a été raisonnée : mon ministère a souhaité inscrire des règles de fonctionnement sur la bonne utilisation de ces licences. Tel a été l'objet du contrat que nous avons passé avec Microsoft.

Quant à savoir si cette situation a vocation à perdurer, c'est une question légitime. Depuis la signature du contrat, des logiciels libres se sont développés. Cependant, nous

devons sans cesse ménager l'interopérabilité de nos forces. Nos alliés fonctionnent à partir de codes sources qui proviennent de la même entreprise, ce qui constitue une difficulté et ralentit le développement du recours aux logiciels libres.

Quant à la fidélisation des étudiants, nous cherchons à nous assurer pendant 5 ans la collaboration de ces jeunes gens. Imposer une durée plus longue serait contreproductif. À l'échelle des évolutions technologiques très rapides, 5 ans plus tard, les étudiants qui sortent des cursus de formation ont acquis des qualifications et expertises nouvelles. Nous rémunérons donc des étudiants et leur garantissons une embauche contre cet engagement à servir et nous envisageons de faire de même vis-à-vis des personnels civils.

En opération extérieure, nous devons maintenir un flux de communications et pour ce faire disposons de systèmes de communication propres. Dans le cadre de la loi de programmation militaire, nous avons prévu le renouvellement de l'ensemble de nos capacités satellitaires. Le programme Syracuse 4 doit nous permettre de disposer des capacités d'échanges et de flux de données encore plus importantes qu'actuellement. Nous devons lancer deux satellites en 2020 et 2021 et notre système devrait être entièrement renouvelé. Nous ne sommes donc pas tributaires des opérateurs de télécommunications.

Pour ce qui concerne le droit, la question est vaste et va au-delà du cyber. Sont posées les questions des robots, de la place de l'homme dans leur intervention et face au développement de l'intelligence artificielle qui équipera un certain nombre de nos armes. Nous avons décidé de créer un comité ministériel d'éthique, car nous devons avoir une doctrine claire sur des sujets complexes.

Lors de mon annonce de l'utilisation prochaine de drones armés, j'ai rappelé le socle de notre doctrine : à aucun moment le recours à une arme ne doit être automatique ; un humain doit toujours être dans la boucle. Dans ce cas de figure, celui qui appuiera sur le bouton sera sur le théâtre d'opérations et sera intégré aux équipages qui recourent à d'autres moyens aéronautiques. C'est fondamental dans la manière de concevoir l'utilisation de ces armes.

Il en va de même pour les robots : celui qui actionnera l'arme ne sera pas le robot. En matière d'intelligence artificielle, nous devons veiller à ce que les algorithmes ne puissent pas prendre le pas sur l'humain. Mieux vaut soulever ces défis majeurs dès le départ pour se donner une chance d'y répondre de façon satisfaisante. Nous voulons avoir la main sur ces choix fondamentaux.

M. Rachel Mazuir. – Merci, madame la ministre, d'avoir répondu à la question de savoir comment les robots terrestres vont interagir : ils ne tireront pas depuis Balard.

Mme Florence Parly, ministre des armées. – Et d'autant moins que ceux que nous expérimentons ne sont pas armés.

M. Rachel Mazuir. – Mais ils peuvent l'être !

Mme Florence Parly, ministre des armées. – Le robot peut être très utile dans de nombreux cas sans être armé. Nous avons présenté un robot mule pour aider au transport de charges, à l'évacuation de blessés. Mais la question se posera et il vaut mieux y avoir réfléchi. Le comité ministériel d'éthique devra nous y aider.

Sur l'évolution du droit international, nous partagerons avec vous nos travaux conduits avec différents groupes de travail de l'ONU. Nous avons travaillé sur les thèmes suivants : le droit de répondre à toute cyberopération constitutive d'une violation du droit international ; une cyberopération peut constituer une agression armée justifiant l'usage de la légitime défense ; l'attribution d'une cyberopération d'origine étatique relève d'une décision de politique nationale.

L'entreprise Palantir fournit des services utilisés par certains ministères ou services de l'État faute d'alternative souveraine. Notre défi est de développer des solutions de confiance. Le programme Artemis (Architecture de traitement et d'exploitation massive de l'information multi-source) lancé par la DGA sera doté de 60 millions d'euros. Il a pour objectif de trouver une solution souveraine de traitement massif de données pour le ministère des armées à travers un partenariat innovant, avec Thales, Sopra-Steria, Atos et Capgemini, qui a démarré en 2017. L'industrialisation devrait commencer en 2022. Mais ce n'est pas le ministère des armées seul qui pourra assurer le financement de solutions dont notre pays, comme d'autres membres de l'Union européenne, a besoin. Nous ne pouvons pas être dépendants d'un unique fournisseur de services.

Enfin, le partenariat développé par l'école Polytechnique n'est pas sous notre radar.

La réunion est close à 12 h 35.

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

La réunion est ouverte à 16 h 15.

Audition de MM. Julien Groues, directeur général et Stéphane Hadinger, directeur technique pour Amazon Web services

M. Franck Montaugé, président. – Mes chers collègues, notre commission d'enquête poursuit ses travaux avec l'audition des représentants de l'entreprise *Amazon Web Services France*, M. Julien Groues, directeur général, et Stéphane Hadinger, directeur technique.

Cette audition est diffusée en direct sur le site Internet du Sénat. Elle fera également l'objet d'un compte rendu publié.

Je rappelle, pour la forme, qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête serait passible des peines de prison prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Julien Groues et Stéphane Hadinger prêtent serment.

M. Franck Montaugé, président. – Nous connaissons tous les activités d'Amazon, du site de vente en ligne à la place de marché et la logistique en passant par le Cloud, la distribution physique, les assistants vocaux, la maison connectée, la musique, le cinéma, le textile, la reconnaissance faciale, le micro-travail avec *Amazon Mechanical Turk* ... et même le développement de lanceurs spatiaux, même si cette activité est portée par une

entreprise bien distincte d'Amazon. C'est pourquoi je vous invite avant tout à répondre aux questions que nous avons à vous poser ! Je commencerai par deux questions relatives aux données.

Le Cloud Act permet aux autorités américaines de disposer des données que vous stockez, quel que soit le lieu de stockage. Cela inquiète légitimement les pouvoirs publics français, car sont concernées tant les données personnelles que les données stratégiques des entreprises, qui peuvent ainsi être pillées. Or de nombreuses entreprises françaises vous confient leurs données en utilisant vos solutions de cloud.

Pouvez-vous nous assurer qu'Amazon, ou ses filiales, ne permet pas et ne permettra pas aux autorités américaines de prendre connaissance des données de nos concitoyens et de nos entreprises ? Comment comptez-vous concilier ces obligations avec les règles européennes protégeant les données personnelles, le RGPD ?

Par ailleurs, en avril dernier, la presse a rendu public le fait qu'Amazon collecte, à travers l'assistant Alexa, les conversations de ses utilisateurs à leur insu. Surtout, les données enregistrées sont transmises à des centres d'écoute où des humains les analysent, afin d'améliorer les performances de reconnaissance vocale. Certains employés de ces centres auraient confié avoir été témoins de moments intimes, criminels, voire des deux. Or cette information n'a jamais été clairement communiquée aux consommateurs et on peut légitimement penser que nombre de ceux-ci n'auraient pas acheté votre enceinte connectée s'ils avaient su qu'ils pouvaient être écoutés par des humains.

Cet été, une autorité allemande de protection des données a ordonné à Google de mettre un terme à cette pratique. Dans la foulée, Apple a annoncé une suspension temporaire de cette pratique, le temps de permettre à ses clients de choisir d'y participer ou non. Quid d'Amazon ? Pourquoi ne pas avoir été plus clair avec les utilisateurs ? Plus généralement, quelle est votre politique de protection des données à caractère personnel ?

M. Julien Groues, directeur général d'Amazon Web Services France. – Je vous remercie de votre invitation. Ces deux questions d'introduction vont me permettre d'apporter un certain nombre d'éclaircissements. Il s'agit de sujets extrêmement importants et complexes, qui méritent le temps de la réflexion et de l'échange.

Avant d'y répondre et d'aborder le sujet de la souveraineté numérique, qui nous amène ici, je voudrais revenir sur les activités d'Amazon Web Services que nous représentons aujourd'hui – j'utiliserai l'acronyme AWS pour plus de simplicité –, et sur notre approche de la sécurité et la confidentialité.

AWS, au sein du groupe Amazon, est une entité séparée du reste des activités de distribution et de détaillant d'Amazon.com et d'Amazon.fr. Le groupe Amazon.com a ouvert ses portes virtuelles en 1995 et, comme toute entreprise, a eu des besoins grandissants en matière d'informatique, d'infrastructures pour gérer une base de clientèle de plus en plus large, avec des besoins de création d'applications et de mise à disposition de ces applications à un nombre croissant de clients à travers le monde.

Après une décennie où ont été créées ces infrastructures informatiques, nous nous sommes rendu compte que nous avons de réelles compétences dans la création d'applications modernes, sécurisées et rapides, d'une part, et en matière d'opération de centres de données de taille importante, d'autre part.

Depuis environ 13 ans aujourd'hui, c'est-à-dire depuis 2006, où nous avons lancé les premiers services d'AWS, nous proposons des solutions cloud à nos clients. Nous avons désormais une nouvelle mission, qui est d'accompagner les développeurs et les entreprises dans leur utilisation de plateformes webs afin de leur permettre de créer leurs propres applications sécurisées et performantes. Concrètement, nous proposons aujourd'hui 165 services à la demande, que les entreprises et les développeurs peuvent utiliser. Il s'agit principalement de puissance de calcul de stockage, d'intelligence artificielle, avec la reconnaissance faciale, la sécurité, l'Internet des objets, etc.

Nous avons des centres de données dans 22 régions dans le monde, notamment en Europe, aux États-Unis, au Brésil, au Japon et en Afrique du Sud, de sorte que nous pouvons servir nos clients à peu près partout sur la planète. Depuis 2017, nous avons ouvert une « région » en France. Constitue une région, pour AWS, trois zones de disponibilité, chacune disposant au moins d'un centre de données, ce qui nous permet d'offrir des services dans la région de Paris à nos clients, mais aussi à nos clients étrangers qui souhaitent héberger leurs données sur le territoire français.

Il s'agit d'investissements importants, comme vous pouvez l'imaginer, mais qui permettent à nos clients d'avoir des applications extrêmement rapides en France, et aussi, pour ceux qui le souhaitent, de pouvoir héberger leurs données sur le territoire français.

AWS a des millions de clients dans plus de 190 pays aujourd'hui. Cela va des multinationales aux petites entreprises, des universités aux hôpitaux, des agences d'État aux sociétés pharmaceutiques, mais il y a aussi Amazon.com, le détaillant.

On peut dire que nos clients utilisent les services d'AWS pour réinventer l'expérience de leurs propres clients. Cela se voit aujourd'hui dans le divertissement, dans l'hôtellerie, dans le luxe, dans les jeux vidéo. Des organismes privés et publics utilisent les services d'AWS pour améliorer la vie de nos concitoyens. Ainsi, le centre de recherche contre le cancer de Londres utilise la puissance du cloud AWS pour calculer en quelques minutes les dosages des traitements, ce qui améliore la vie des patients. De même, l'organisation Thorn, aux États-Unis, utilise la reconnaissance faciale sur les images d'Internet pour identifier les victimes du trafic d'êtres humains.

En France, nous avons des dizaines de milliers de clients, qui vont des start-up aux multinationales et aux grandes entreprises du CAC 40. Des organisations à but non lucratif bénéficient aussi des services du cloud AWS pour innover et améliorer l'expérience de nos concitoyens. Ces entreprises et organismes s'appuient sur un large réseau de partenaires en France, avec notamment Atos, Capgemini ou Accenture.

Aujourd'hui, lorsque nous interrogeons nos clients, ils nous disent faire confiance à AWS pour cinq raisons : l'agilité, la réduction des coûts informatiques, l'élasticité, la capacité à innover et la capacité de se déployer mondialement.

J'en viens à la sécurité, qui faisait l'objet de votre question. Effectivement, c'est une question prioritaire pour nos clients comme pour nous. Je vous rassure, chez AWS, c'est même la première des priorités. D'ailleurs, notre directeur technique nous le rappelle souvent : sans sécurité, nous perdriions bien évidemment la confiance de nos clients.

Il y a, parmi nos clients, des prestataires de services financiers ou de soins, des organisations opérant sur des marchés régulés, qui attachent une importance toute particulière

à cette question de la sécurité des données. En général, ils se tournent vers nous pour quatre raisons.

La première, c'est la protection des données. Les infrastructures physiques d'AWS permettent des dispositifs de protection efficace pour assurer la confidentialité des clients. Toutes les données sont stockées dans des centres de données hautement sécurisés.

La deuxième, c'est le respect des exigences en matière de conformité. Nous gérons des dizaines de programmes de conformité dans nos infrastructures, dont nous faisons bénéficier tous nos clients. Nous sommes d'ailleurs contrôlés très fréquemment par des auditeurs tiers.

La troisième raison, c'est la mise à l'échelle rapide. Aujourd'hui, que vous soyez un développeur ou une grande entreprise, vous bénéficiez des mêmes niveaux de sécurité dans le cloud, quelle que soit la taille de votre entreprise.

Enfin, la dernière, c'est de pouvoir réaliser des économies considérables. La sécurité nécessite des investissements extrêmement importants pour les entreprises. En utilisant le cloud AWS, vous bénéficiez des investissements que nous avons réalisés. Nos équipes parlent énormément de sécurité avec nos clients, avec les développeurs, avec les start-up, et les accompagnent pour partager les bonnes pratiques, notamment l'utilisation du chiffrement.

J'en viens au sujet de la souveraineté numérique, qui nous réunit aujourd'hui. C'est un sujet qui est complexe, et vous êtes bien placés pour le savoir après avoir auditionné de nombreuses entreprises, experts et représentants du Gouvernement.

À mon sens, s'agissant de l'utilisation de la technologie cloud, la question de la souveraineté peut se réduire à celle de la sécurité de données qui sont confiés aux fournisseurs tels qu'AWS. Pour répondre à cet enjeu, il faut, selon nous, assurer la combinaison de quatre facteurs. Tout d'abord, il faut que nos clients gardent la propriété et le contrôle de leurs données. Dans les contrats d'*Amazon Web Services*, ce point est extrêmement clair : nos clients gardent le contrôle de leurs données. Qui y a accès ? À quelles données ? Ce contrôle, c'est nos clients qui le décident. Par ailleurs, même si ces données nous sont confiées pour des traitements, nos clients en gardent la propriété.

Ensuite, nos clients choisissent la localisation de leur stockage, quel que soit leur pays d'origine. En outre, ils ont la garantie de la réversibilité. Ils peuvent changer de fournisseur ou rapatrier leurs données dans leurs propres centres d'hébergement. C'est un point extrêmement important de cette souveraineté. Enfin, l'utilisation de notre technologie permet aux entreprises de libérer de la main-d'œuvre et des marges de manœuvre financières qu'elles peuvent concentrer sur l'innovation et la création de nouveaux services.

Pour conclure, et avant de laisser Stéphane Hadinger vous répondre sur la question plus précise du *Cloud Act*, je tiens à dire que nous offrons de véritables opportunités à nos entreprises pour innover au profit des citoyens. L'avenir des entreprises, c'est de savoir exploiter leurs données pour créer de la valeur. De plus en plus de start-up françaises doivent émerger et se déployer mondialement. C'est pour cela que nous soutenons de nombreux programmes d'éducation avec les universités pour former les personnes qui le souhaitent aux nouvelles technologies. Nous allons former environ 3 000 personnes cette année. Nous fournissons enfin un accompagnement technique aux start-up afin qu'elles puissent se

concentrer sur la création de leur modèle d'affaires. C'est un enjeu extrêmement important pour la souveraineté d'un pays que de savoir maîtriser cet environnement.

M. Stéphan Hadinger, directeur technique d'Amazon Web Services France. – Le *Cloud Act* est effectivement une question essentielle qui a suscité de nombreuses interrogations, en particulier depuis son entrée en vigueur début 2018. Nous avons assisté à beaucoup de controverses, notamment sur l'idée que le *Cloud Act* permettait au gouvernement américain d'avoir un accès libre et sans entrave aux données des clients de fournisseurs de cloud, ce qui est faux. Il a également été avancé que l'on ne pouvait plus avoir confiance dans les fournisseurs de cloud américains, ce qui est également faux. Par ailleurs, il faut savoir qu'il ne s'applique pas qu'aux fournisseurs de cloud.

Je vous propose donc d'aborder quelques-uns des plus grands mythes, qui sont autant d'idées fausses, autour du *Cloud Act*. Tout d'abord, d'après l'analyse de nos juristes, le *Cloud Act* ne fournit pas aux autorités judiciaires américaines un accès direct et illimité aux données stockées. C'est un mécanisme qui permet aux autorités de saisir un tribunal pour demander l'accès à des données dans le cadre d'affaires criminelles et pénales graves, comme des cas de terrorisme, des cas de pédophilie ou d'infractions liées à la drogue. Les autorités doivent respecter des normes juridiques rigoureuses pour obtenir un mandat délivré par un tribunal américain. Notamment, un juge indépendant doit conclure que les preuves recherchées sont clairement spécifiées et que les motifs qui sont présentés par les autorités sont raisonnables et directement liés à un crime. Enfin, la demande doit être claire, précise et proportionnée. Notons que ces normes sont parmi les plus strictes au monde.

Ensuite, le *Cloud Act* ne modifie pas la manière dont AWS protège les données de ses clients. Nous sommes toujours extrêmement précautionneux et rigoureux quant à la protection des données. En effet, le *Cloud Act* reconnaît spécifiquement le droit pour les fournisseurs de cloud de contester toute demande d'accès. Concrètement, chaque fois que nous recevons une demande, quel qu'en soit, d'ailleurs, le pays d'origine, nous avons une équipe dédiée de juristes qui analyse la demande et qui vérifie que l'émetteur de la demande est bien habilité. Nous informons également nos clients afin qu'ils puissent se défendre contre cette demande. Généralement, l'analyse conclut soit à une contestation de la demande, si elle n'est pas conforme aux normes, ou si nous la jugeons contraire à des lois internationales ou à des intérêts de pays étrangers, soit à une réponse partielle ou complète. Dans ce dernier cas, la décision remonte directement au plus haut niveau de l'entreprise, et, pour nos équipes techniques, ce sujet est traité comme un incident de sécurité.

Les deux points que je viens de présenter englobent la partie juridique de la protection des données, mais il y a aussi des mécanismes techniques. Nous invitons très fortement nos clients à chiffrer leurs données, en particulier leurs données sensibles, dans le cloud. Pour cela, nous leur fournissons des services, mais ils sont libres d'utiliser toute technologie qu'ils souhaitent. Notons également que le *Cloud Act* n'oblige pas les fournisseurs de cloud à déchiffrer les données. Or, comme vous le savez, une donnée chiffrée sans la clé correspondante est complètement inutilisable.

Enfin, il faut savoir que le *Cloud Act* ne s'applique pas qu'aux fournisseurs de cloud. Ce terme est un acronyme qui signifie *clarifying lawful overseas use of data*, que je traduirai par « clarifier l'utilisation licite de données à l'étranger ». Malheureusement, l'utilisation de cet acronyme a laissé penser que le *Cloud Act* ne s'appliquait qu'au cloud, ce qui est une idée fautive. En réalité, il s'applique de manière beaucoup plus large, notamment aux services de télécommunication, et concerne donc les opérateurs de téléphonie mobile ou

fixe, aux plateformes de médias sociaux, aux plateformes de messagerie, et bien sûr, aux plateformes de cloud.

Notons également qu'en vertu d'un droit international bien établi et complètement indépendant du *Cloud Act*, une entreprise est soumise à la juridiction des États-Unis si elle est américaine, bien sûr, mais également si elle entretient des contacts minimaux avec les États-Unis. En conséquence, une société non américaine sera aussi soumise au *Cloud Act* si elle a, par exemple, une succursale, un bureau, une filiale ou des employés sur le territoire américain. Le ministère de la justice a récemment fait remarquer que le fait d'avoir un site web qui vend à des clients américains, sans même avoir une présence sur le territoire américain, était probablement suffisant pour relever de la juridiction des États-Unis. M. Richard Downing, du département de la justice, a conclu qu'aujourd'hui la plupart des grands fournisseurs de cloud américains ou non américains étaient soumis à la juridiction des États-Unis.

En conclusion, comme vous le constatez, nous prenons le *Cloud Act* très au sérieux. Nous n'en faisons pas la promotion ; néanmoins, nous appliquons la loi, et nous devons à nos clients des explications et de la transparence. Toutefois, nous constatons qu'il provoque beaucoup de confusion. C'est pourquoi il me semble nécessaire de mener rapidement des négociations entre la France et les États-Unis, ou entre l'Europe et les États-Unis, afin d'établir un cadre juridique clair. C'est d'ailleurs ce qu'a déclaré M. Bruno Le Maire le 2 juillet dernier à Bruxelles.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Vous êtes au fond prestataire des concurrents de votre maison-mère ...

M Julien Groues. – Nous opérons dans de nombreux secteurs, et effectivement, parmi nos millions de clients, certains ont des services ou des offres qui peuvent être concurrents de ceux du groupe Amazon.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Est-ce qu'AWS pourrait exister indépendamment d'Amazon ?

M Julien Groues. – Aujourd'hui, ce sont deux entreprises distinctes, toutes les deux avec un PDG à sa tête. Amazon.com est client d'AWS.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Et AWS a-t-il l'exclusivité des prestations informatiques pour le compte d'Amazon.com ?

M Julien Groues. – Je n'ai pas la réponse. Une majorité de ces prestations, je pense.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Je n'ai pas de question à proprement parler, puisque nous n'avons pas assez de recul par rapport au *Cloud Act*. Certains de nos interlocuteurs nous ont déjà présenté cet argument qui consiste à dire qu'il ne s'agit pas d'un pouvoir absolu de l'administration américaine, laquelle doit passer par un juge indépendant, ce qui n'est pas tout à fait la même chose, surtout quand on connaît les magistrats américains. Quelle est la procédure d'appel si un magistrat refuse l'accès aux données au Trésor américain ?

M. Stéphane Hadinger. – Comme vous avez pu le constater, je ne suis pas juriste...

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Vous maîtrisez pourtant parfaitement votre sujet !

M. Stéphane Hadinger. – Je ne pourrai cependant pas entrer dans les détails. Je le répète, la sécurité est vraiment la priorité pour nos clients, et nous leur offrons une protection tant juridique que technique.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – J’ai du mal à concevoir que vous puissiez transmettre avec un grand sourire à un procureur américain ayant obtenu satisfaction auprès d’un juge indépendant des données chiffrées, donc parfaitement incompréhensibles...

M. Stéphane Hadinger. – Nous mettons à disposition de nos clients des solutions de chiffrement intégrées. C’est un progrès pour nombre de nos clients qui devaient suivre un cheminement lent et coûteux quand ils souhaitaient procéder au chiffrement dans leurs propres infrastructures. Avec notre cloud, en quelques clics, vous pouvez assurer la totalité du chiffrement sur la totalité de vos infrastructures. Après, il reste la question des clés de chiffrement. Nous proposons des solutions intégrées où les clés sont gérées dans des boîtiers – des HSM (*Hardware Security Module*), des modules de sécurité matérielle –, qui sont construits pour que les clés ne puissent jamais en sortir. Cela reste une option, et nos clients peuvent choisir de surchiffrer leurs données les plus sensibles avec des solutions de partenaires tels que Thalès.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Quelle sera l’attitude de l’hébergeur vis-à-vis d’un procureur américain ayant obtenu la communication partielle de données chiffrées et se retrouvant comme une poule avec un couteau ? Il faut bien expliquer à la poule comment fonctionne le couteau...

M. Stéphane Hadinger. – Ces mécanismes de boîtiers de sécurité que nous utilisons, et que certains de nos partenaires commercialisent, sont conçus techniquement pour que seul le client ait accès aux clés pour déclencher un déchiffrement.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Vous renvoyez donc le procureur vers le client.

M. Jérôme Bignon. – Vous ne pouvez donner que ce que vous avez.

M. Jérôme Bascher. – Monsieur le directeur, avez-vous un lien autre qu’actionnarial avec votre société-mère ? Autrement dit, est-ce que les données dont vous disposez peuvent être réclamées par votre société-mère ?

Par ailleurs, vous nous avez un peu rassurés sur le *Cloud Act*, mais qu’est-ce qui empêche de faire un second *Cloud Act* qui irait un cran plus loin et qui vous obligerait plus qu’avant par rapport aux autorités américaines ? On peut penser à l’affaire du pétrole iranien.

M Julien Groues. – Sur les liens entre Amazon.com et AWS, je le répète, il s’agit de deux entités séparées du groupe Amazon. Au sein d’AWS, nous gérons le groupe Amazon comme tous les autres clients, avec une séparation des données, des environnements et de nos procédures.

M. Jérôme Bascher. – Ce n’est pas tout à fait ma question. Sans violer le secret des affaires, pouvez-vous nous dire si vous avez un lien contractuel avec Amazon.com qui vous obligerait à faire remonter vers cette entité des données sur vos autres clients ?

M. Julien Groues. – Je n’ai jamais connu ce cas de figure. Je me renseignerai et reviendrai vers vous pour vous donner la réponse.

M. Franck Montaugé, président. – Existe-t-il des solutions fiables et accessibles financièrement aux particuliers pour le chiffrement des données personnelles ? Je pense par exemple aux données captées par Amazon.com.

M. Stéphane Hadinger. – Je vais revenir sur le modèle de sécurité, ce que l’on appelle le modèle de responsabilité partagée d’AWS. Nous faisons en sorte que les données appartiennent à tout moment exclusivement à nos clients, qui ont tous les contrôles sur les modalités d’accès à ces données et qui peuvent mettre en place des mécanismes de chiffrement s’ils le souhaitent. Cela signifie aussi qu’eux seuls connaissent la nature de ces données. Nos services opérant de manière automatique, nous n’avons aucune connaissance, dans la majorité des cas, du type de données pour lesquelles nos clients utilisent le cloud AWS. Le seul cas où nous en avons connaissance, c’est quand nous travaillons avec eux sur des références publiques. J’y insiste, grâce à la plateforme, nous n’avons pas connaissance du type de données que mettent de nos clients. Partant de là, nous appliquons des normes de sécurité internationales, comme l’ISO 27001, le PCI DSS (*Payment Card Industry Data Security Standard*), norme de sécurité protégeant les informations confidentielles, qui est lié à la sécurisation des numéros de carte bancaire, et ce de manière uniforme sur l’ensemble des données de nos millions de clients. Si vous utilisez AWS pour mettre des données personnelles, la plateforme est sécurisée comme s’il s’agissait de données bancaires ou de données de santé, car nous appliquons toujours ce même modèle.

La réponse est donc oui : vous pouvez utiliser le cloud AWS pour vos données personnelles et vous pouvez les chiffrer. Nous proposons un service simple, qui s’active en un seul clic, et dont le coût est nul ou quasi nul selon les cas.

M. Franck Montaugé, président. – Ce n’est pas tout à fait ma question. Si j’utilise Amazon « commerce » pour une recherche, cela crée un flux de données, de connexions. Est-ce que ces données de navigation, de circulation peuvent rester personnelles et non utilisables par un tiers, fût-il Amazon ?

M. Stéphane Hadinger. – Vous l’avez compris Amazon.com et Amazon.fr sont des clients d’AWS, et opèrent leurs propres applications ...

M. Franck Montaugé, président. – Donc vous ne pouvez pas me répondre...

M. Stéphane Hadinger. – Effectivement, je ne connais pas en détail les mécanismes qu’utilisent Amazon.fr et Amazon.com.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Lorsque l’on cherche quelque chose chez Amazon, la Pierre philosophale, par exemple, on accumule toute une série de de recherches et toutes ces démarches sont chez Amazon.com, qui, peut-être, va demander à AWS de les stocker s’il considère que cela vaut le coup de les garder. AWS n’est pas saisi par le client final. C’est Amazon qui apporte des données à héberger.

M. Franck Montaugé, président. – Lesquelles données sont réutilisées, mais cela ne me pose pas de problème. Je souhaitais juste des précisions sur l’enjeu fondamental que vous avez pointé, à savoir le chiffrement des données. Pour conclure, j’aurai deux questions à vous poser. Comment prenez-vous en compte d’éventuelles contradictions entre le

Cloud Act et le RGPD ? Avez-vous des statistiques concernant les demandes d'accès formulées par les États-Unis ?

M. Julien Groues. – Effectivement, entre le RGPD et le *Cloud Act*, d'après nos juristes, il peut y avoir un conflit. Cela nous donne des éléments supplémentaires pour contester les demandes américaines. Le *Cloud Act* prévoit d'ailleurs ce cas de conflit avec les droits des pays dans lesquels sont stockées les données.

M. Stéphane Hadinger. – Sur ces questions de sécurité, nous publions des rapports de transparence. Dans les douze derniers mois, nous avons reçu 25 demandes émanant des autorités judiciaires américaines. La majorité de ces demandes concernait des clients américains sur le territoire américain. La majorité de ces demandes a été contestée. Aucune de ces demandes ne concernait une société cotée, une organisation publique ou un client français.

La réunion est close à 16 h 50.

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

La réunion est ouverte à 16 h 55.

Audition de MM. Michel Coulomb, responsable des ventes, région sud incl. France, Daniel Matray, responsable App Store Europe, et Erik Neuenschwander, responsable Vie privée des utilisateurs, d'Apple

M. Franck Montaugé, président. – Nous entendons à présent des représentants de l'entreprise Apple : MM. Michel Coulomb, responsable des ventes pour l'Europe du Sud, Daniel Matray, responsable *App Store* pour l'Europe, et Erik Neuenschwander, responsable Vie privée des utilisateurs.

Je rappelle, pour la forme, qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Michel Coulomb, Daniel Matray et Erik Neuenschwander prêtent serment.

M. Franck Montaugé, président. – Nous connaissons tous les activités d'Apple, du concepteur de terminaux – ordinateurs, téléphones intelligents, tablettes – au navigateur web en passant par le système d'exploitation, le magasin d'applications, les assistants vocaux ou encore les objets connectés.

Je commencerai par deux questions relatives aux données.

Le *Cloud Act* permet aux autorités américaines de disposer des données stockées, et ce quel que soit le lieu de stockage. Cela inquiète légitimement les pouvoirs publics français car les données personnelles aussi bien que les données stratégiques des entreprises peuvent ainsi être pillées. Or de nombreux utilisateurs confient leurs données à *iCloud*, dans le cadre duquel votre firme a au demeurant recours à des sous-traitants comme Google ou Amazon. Pouvez-vous nous assurer qu'Apple ne permet pas et ne permettra pas aux autorités

américaines de prendre connaissance des données de nos concitoyens et de nos entreprises ? Comment comptez-vous concilier ces obligations avec les règles européennes protégeant les données personnelles (RGPD) ?

Par ailleurs, la presse a rendu public le fait que les assistants vocaux d'Amazon, de Google, de Microsoft et d'Apple enregistraient les conversations de ses utilisateurs à leur insu. Les données enregistrées sont transmises à des centres d'écoute où des humains les analysent, afin d'améliorer les performances des systèmes de reconnaissance vocale. Certains employés de ces centres auraient confié avoir été témoins de moments intimes, criminels, voire des deux. Cette information n'a jamais été clairement communiquée aux consommateurs et on peut légitimement penser que nombre d'entre eux n'auraient pas acheté votre enceinte connectée s'ils avaient su qu'ils pouvaient être écoutés par des humains.

Cet été, une autorité allemande de protection des données a ordonné à Google de remédier à cette situation. Dans la foulée, Apple a annoncé une suspension temporaire de cette pratique, le temps de laisser à ses clients la possibilité d'accepter ou de refuser d'y participer. Pourquoi ne pas avoir été plus clair avec vos utilisateurs ?

Enfin, Apple communique beaucoup sur sa volonté de se différencier des autres Gafam, professionnels de la collecte de données personnelles. Quelles mesures avez-vous mises en place pour respecter la vie privée des utilisateurs ?

M. Michel Coulomb, responsable des ventes d'Apple pour l'Europe du Sud. – Le respect de la vie privée est au cœur de nos activités, de la conception et du développement de nos produits et services, depuis 44 ans qu'Apple existe et 38 ans que l'entreprise est implantée en France. Nous respectons toutes les lois européennes en la matière : les données de nos utilisateurs européens sont régies par le RGPD, et nous faisons du respect de ce règlement une priorité absolue.

M. Erik Neuenschwander, responsable Vie privée des utilisateurs d'Apple. – Nous avons une équipe basée à Cork, en Irlande, dirigée par un officier de protection des données, qui travaille avec les autorités au niveau mondial, afin d'examiner la légitimité des requêtes de ces dernières et d'y répondre. Le RGPD est appliqué à ces requêtes, quel que soit l'endroit où les données sont stockées. Quant aux sous-traitants, ils conservent les données que nous leur confions sous une forme encryptée, sans avoir accès à la clé de décryptage qui est stockée dans les centres de données d'Apple.

Avant même le lancement de l'assistance vocale Siri, nous avons conduit une évaluation sur ses conséquences en matière de vie privée, et appliqué à cet outil le *privacy by design* (le respect de la vie privée dès la conception), comme à tous nos produits et services. Son principe le plus important est la « minimisation » des données, qui consiste à laisser autant que possible ces données sur l'appareil lui-même et à en « minimiser » la collecte. Nous limitons également l'utilisation des données récoltées au service lui-même. Ainsi les données remontées par Siri ne sont utilisées que pour servir à l'amélioration du programme, avec un identifiant anonymisé généré de manière aléatoire par l'appareil lui-même. Ainsi, les données sont associées à l'appareil, mais pas à l'utilisateur lui-même.

Autres principes importants du *privacy by design*, la transparence et le consentement. L'utilisation de Siri sur un appareil est au libre choix de son propriétaire : un écran lui propose de donner ou non son consentement, en lui fournissant des informations sur

la conception de Siri et en précisant que l'utilisation des données est exclusivement prévue pour améliorer le programme dans une procédure de contrôle qualité appelée *grading*.

Malgré cela, le public a estimé qu'Apple ne respectait pas ses standards élevés en matière de vie privée. Nous avons donc, de manière proactive, suspendu le *grading* tout en menant une évaluation en interne afin de garantir que l'ensemble de nos procédures respectent ces standards. Le *grading* ne sera rétabli qu'après des changements en ce sens. Ainsi, nous ne stockerons plus les données audio des utilisateurs par défaut ; à la place, ceux-ci devront donner leur consentement pour qu'elles soient stockées et utilisées pour améliorer Siri.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Comment stockez-vous et traitez-vous les empreintes digitales que vous recueillez via *TouchID* et les photographies qui vous sont envoyées par *FaceID* ? Ces données restent-elles sur l'appareil ou sont-elles stockées sur l'*iCloud* ?

M. Michel Coulomb. – Les informations recueillies via *FaceID* et *TouchID* sont uniquement stockées sur l'appareil et ni Apple, ni une tierce partie ne peuvent y accéder. Pour les photographies, plusieurs méthodes de stockage sont possibles. Beaucoup de consommateurs préfèrent les stocker sur le cloud afin de les partager. Elles y sont alors stockées sous forme encryptée, et Apple n'y a pas accès.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Que ferez-vous des données recueillies par la nouvelle fonctionnalité de signature de documents ?

M. Michel Coulomb. – Nous avons en effet annoncé au moins de juin cette nouvelle fonctionnalité, *Sign In with Apple*, qui sera intégrée à la prochaine mise à jour d'iOS et des autres logiciels au mois d'octobre.

M. Erik Neuenschwander. – *Sign in with Apple* donne aux utilisateurs la possibilité de s'identifier sans avoir à créer de nouveaux mots de passe – ce qui multiplie les risques d'oubli et expose au *phishing*, une pratique consistant à subtiliser les mots de passe des utilisateurs pour prendre le contrôle de leur compte.

De plus, nous proposons une authentification à deux facteurs (*two-factor authentication*) pour améliorer la sécurité des comptes Apple : un code sera envoyé sur le téléphone de l'utilisateur, en plus du code d'accès. La grande majorité de nos comptes ont désormais cette fonctionnalité.

Mais la troisième fonctionnalité est la plus importante, car elle assure que les données collectées ne sont pas utilisées à d'autres fins. D'abord, Apple ne construit pas de profil utilisateur sur la base d'une connexion via l'identification Apple à une application de sport ou de restauration par exemple. Ensuite, Apple donnera la possibilité à l'utilisateur de fournir à chacune des entreprises avec lesquelles il est en relation une adresse électronique *ad hoc* pour le contacter. Ainsi, il sera plus difficile pour ces entreprises de réunir et combiner les données qu'elles auront reçues.

C'est pourquoi nous estimons que *Sign in with Apple* améliorera la sécurité et la confidentialité des données des utilisateurs.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Apple fait l'objet d'un récent recours collectif déposé par des développeurs, qui contestent notamment la commission de 30 %

prélevée par l'entreprise contre l'accès à son magasin d'applications. Ce chiffre est-il immuable ou négociable ?

M. Michel Coulomb. – Nous avons développé un système d'exploitation pour chacun de nos produits. En revanche, nous développons peu de logiciels nous-mêmes et nous préférons travailler avec des développeurs extérieurs afin d'enrichir le panel à disposition des utilisateurs. 20 millions de développeurs travaillent avec nous dans le monde, dont plusieurs centaines de milliers en France. Nous avons créé une véritable économie à partir de rien, puisque l'*App Store* n'existait pas il y a onze ans. En une décennie, nous avons versé 1,3 milliard d'euros aux développeurs français au titre des ventes réalisées sur l'*App Store* en France et partout dans le monde. Nous sommes présents dans 155 pays : autant de marchés accessibles immédiatement aux développeurs qui lancent une application sur notre plateforme.

M. Daniel Matray, responsable App Store Europe. – Nos deux millions d'*apps* sont disponibles dans 155 pays et 81 langues. L'*App Store* a révolutionné la distribution de logiciels, qui voici onze ans s'effectuait encore par voie physique.

Notre premier objectif est que les consommateurs puissent trouver sur l'*App Store* les meilleures applications adaptées à leurs besoins. Le deuxième pilier, c'est que les développeurs d'applications aient un canal de distribution dans les 155 pays où nous sommes présents pour toucher le plus grand nombre possible de clients. Ces 20 millions de développeurs se trouvent aussi bien dans un garage en Californie que dans une grande entreprise à Paris ou une PME dans la Marne. Nous les rencontrons régulièrement, pour leur expliquer les outils et les procédures. Il y a beaucoup de *success stories* liées à l'*App Store* en France.

Le développeur peut choisir de rendre son logiciel payant, mais il existe d'autres options comme la publicité ou la vente de produits physiques. Pour les applications gratuites, Apple ne perçoit pas de commission. En revanche, nous prélevons une commission de 30 % pour la vente des applications payantes, qui utilisent nos moyens de paiement. Ayant moi-même été développeur, je rappelle néanmoins qu'à l'époque de la distribution physique de logiciels, la commission était comprise entre 60 et 70 %. Le développeur d'aujourd'hui peut créer une application à domicile, avec toute la technologie mise à disposition par Apple, qui la distribue ensuite. Plus besoin, pour le développeur, de trouver un distributeur local pour chaque marché.

La commission est de 30 % pour les achats uniques. Pour les abonnements, elle est de 30 % la première année et de 15 % les suivantes, ce qui est extrêmement avantageux et ce qui fait de ce service un succès.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Qu'en est-il de votre pénétration du secteur bancaire, avec le lancement d'*ApplePay* et bientôt de l'*Apple Card* ? Qu'en est-il également de vos intentions dans le domaine des véhicules autonomes ?

M. Michel Coulomb. – Nous cherchons à développer des services visant à simplifier la vie de nos utilisateurs. Lancé en France il y a trois ans, *ApplePay* s'inscrit dans cette logique en proposant sous forme dématérialisée les cartes de crédit de nos 34 banques partenaires. En d'autres termes, c'est une carte de crédit virtuelle. Apple n'est pas un établissement financier, mais se présente comme un relais technologique pour faciliter l'utilisation des cartes de crédit.

L'*Apple Card* a été lancée au mois de juillet aux États-Unis, en partenariat avec Goldman Sachs.

Quant aux véhicules autonomes, Apple n'a pas annoncé de nouveaux produits pour l'automobile. Nous proposons seulement le logiciel *CarPlay*, disponible sur presque tous les modèles automobiles, qui fait apparaître les fonctionnalités de l'iPhone sur l'écran de la voiture.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Apple a récemment racheté la start-up Drive.ai, qui travaille sur les véhicules autonomes...

M. Michel Coulomb. – Les rachats de start-ups ne font pas l'objet d'annonces, c'est pourquoi je ne puis vous en dire davantage sur ce point, mais j'essaierai de vous apporter des précisions.

M. Jérôme Bascher. – Le fait qu'une partie des données soit exploitée par Apple, et l'autre non rend les choses illisibles et incompréhensibles. Une solution du type « tout ou rien » ne serait-elle pas préférable ?

Comment expliquez-vous qu'Apple n'ait pas percé dans le monde administratif français, laissant d'autres technologies s'imposer ?

M. Michel Coulomb. – Nous avons un succès considérable auprès des consommateurs français et des professionnels : depuis nos débuts, nous sommes présents sur le marché de l'éducation, et dans le monde de l'entreprise et du secteur public. Cependant, nous sommes un fournisseur parmi d'autres, dans un secteur très compétitif, avec un nombre d'options très important pour les utilisateurs et avec des concurrents venant du monde entier.

M. Daniel Matray. – Toutes les administrations sont présentes sur nos plateformes : la majorité des entreprises publiques ont une application dans l'Apple Store ou sont disponibles sur nos différentes plateformes. Nous sommes très ouverts aux administrations, comme aux entreprises privées, et nous travaillons avec elles pour développer des applications à l'intention de leurs administrés et de leurs clients.

La sécurité est très importante : pour développer une application et accéder à notre plateforme, il faut respecter des règles très précises. Les consommateurs doivent être protégés et connaître la provenance de leurs applications.

M. Erik Neuenschwander. – La compréhension et la confiance de l'utilisateur constituent une part importante du respect de la vie privée. Nous essayons de diminuer les sources de confusion. Nous y contribuons notamment en développant une technologie embarquée dans l'appareil pour améliorer l'expérience utilisateur sans qu'Apple ait à traiter les données. Ainsi, la reconnaissance faciale est entièrement traitée par l'appareil de l'utilisateur, grâce aux photographies qu'il a fournies, sans remontée jusqu'à Apple. C'est l'ambition que nous nous sommes fixée : améliorer l'expérience utilisateur sous le contrôle direct de ce dernier.

Lorsqu'il est nécessaire de faire remonter des données, nous avons développé les alertes au moment approprié (*just in time alerts or just in time consents*, l'alerte au bon moment ou le consentement au bon moment) pour avertir le consommateur des avantages d'une utilisation donnée et de l'usage qui sera fait des données transmises. Ce n'est pas

parfait, mais nous nous engageons à améliorer nos processus et à réduire les erreurs dans ce domaine.

M. Pierre Ouzoulias. – J'utilise probablement des ordinateurs Mac depuis 38 ans... J'ai commencé avec un Mac 512, à une époque où le logiciel devait être chargé dans l'ordinateur via une disquette. Mais pendant ces 38 ans, Apple a aussi formaté mon esprit, au point que je n'arrive pas à changer de système d'exploitation ! Votre modèle économique est d'autant plus réussi que vous ne vendez plus de logiciels : une grande partie de votre notoriété repose sur votre capacité à formater la manière dont nous utilisons vos produits. N'y voyez aucun reproche, mais plutôt une servitude volontaire ! Apple a néanmoins une certaine réticence à accepter l'interopérabilité et à nous permettre de recréer le même univers numérique avec d'autres matériels. N'y a-t-il pas une contradiction entre ce modèle économique et l'interopérabilité, qui est l'une des conditions de la souveraineté numérique ?

M. Michel Coulomb. –En matière de technologie, 38 ans, c'est une très longue période. Nous avons su conserver la confiance de nos clients en innovant et en créant constamment de nouveaux produits et services sans dévier de nos fondamentaux : excellence des produits, respect de l'environnement et de la vie privée, recherche d'une technologie au croisement avec les sciences humaines. Apple est spécial parce que nous avons toujours développé, de façon synchrone, des produits matériels et des logiciels.

M. Erik Neuenschwander. – Nous avons fait en sorte que les données des utilisateurs puissent être transférées librement d'un service à l'autre grâce à un portail que nous avons mis à leur disposition, et à partir duquel ils peuvent obtenir des copies de leurs données. C'est l'une des exigences fondamentales du RGPD. Nous sommes heureux de le faire et confiants dans le fait que nos clients resteront convaincus de l'intérêt de nos services.

M. Daniel Matray. – La très grande majorité de nos services, comme *iTunes* ou *Apple Music*, sont disponibles sur d'autres plateformes, que ce soit Windows, Android ou Google. Nous sommes un environnement ouvert. Les applications de *l'App Store* peuvent être transférées sur des périphériques et d'autres accessoires. Cette liberté, tout en garantissant une sécurité optimale, est dans l'intérêt du consommateur.

M. Patrick Chaize. – Que se passe-t-il si, en vertu du *Cloud Act*, un juge américain persiste à donner aux autorités des États-Unis un accès à des données personnelles protégées par le RGPD ? Quel volume de demandes a été adressé à Apple par un juge, et combien d'entre elles ont été acceptées ?

M. Erik Neuenschwander. – Les demandes de ce type sont adressées au bureau de la protection des données d'Apple, qui applique le RGPD.

Les statistiques sur le nombre de demandes et les réponses qui y ont été apportées, pays par pays, sont disponibles sur notre site, sur une page dédiée : www.apple.com/legal/transparency/.

La réunion est close à 17 h 45.

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 10 septembre 2019

- Présidence de M. Franck Montaugé, président -

La réunion est ouverte à 9 h 05.

Audition de M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances

M. Franck Montaugé, président. – Monsieur le ministre, notre commission d'enquête termine ses travaux avec votre audition, qui fait l'objet d'une captation vidéo disponible en ligne sur le site Internet du Sénat ; un compte rendu sera également publié.

Une commission d'enquête fait l'objet d'un encadrement juridique strict. Je vous informe qu'un faux témoignage devant notre commission serait passible des peines prévues aux articles 434-13 à 434-15 du code pénal.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Bruno Le Maire prête serment.

M. Franck Montaugé, président. – La France importe des biens et services numériques et les données de ses citoyens sont utilisées en masse à l'étranger : cette situation n'est pas à l'avantage de l'État. Quelle est la stratégie du Gouvernement ? Quels sont ses objectifs en matière d'économie numérique et de conquête de ces nouveaux marchés ? Vous avez régulièrement évoqué le sujet de la souveraineté technologique en des termes très offensifs. Très récemment, vous vous êtes prononcé pour une cryptomonnaie publique. La France a adopté une taxation sur les services numériques, façon pour elle d'imposer sa souveraineté fiscale aux acteurs du numérique. Comment le Gouvernement entend-il conduire sa stratégie pour que cette position ne se traduise pas par un recul face aux réactions des États-Unis ou d'Amazon qui a récemment annoncé qu'il répercuterait la taxe sur les entreprises utilisant sa plateforme ? Vous avez aussi pris des positions fortes sur le sujet du cloud, de l'informatique en nuage, avec la mise en place d'un cloud de confiance parfois désigné comme cloud souverain. Où en est ce sujet ? Parallèlement, afin de contrer les effets du *Cloud Act*, vous avez annoncé une réforme de la loi de blocage. Quel est votre calendrier et quelles sont les perspectives de la négociation entre l'Union européenne et les États-Unis sur ce sujet ?

M. Bruno Le Maire, ministre. – La question de la souveraineté numérique me tient particulièrement à cœur : notre souveraineté nationale, comme la souveraineté européenne, dépend en effet de notre capacité à bâtir technologiquement, financièrement et industriellement notre souveraineté digitale. Depuis une quinzaine d'années, nous avons à l'évidence pris du retard à cause de notre incapacité à faire émerger des géants du numérique français ou européens comparables aux géants américains ou chinois et à financer les technologies de rupture indispensables, notamment dans le domaine de l'intelligence artificielle. Or ces ruptures technologiques non seulement construiront ou non notre souveraineté politique, mais elles feront au XXI^e siècle des vainqueurs et des vaincus, comme l'avait fait au XIX^e siècle la révolution industrielle. Ceux qui maîtriseront les technologies de rupture seront les vainqueurs et leurs clients seront les vaincus. Il est donc indispensable de maîtriser, dans les années qui viennent, un certain nombre de ces technologies de rupture : je pense en particulier à l'intelligence artificielle, à la nano-électronique et au calculateur quantique. On peut toujours parler de souveraineté politique matin, midi et soir en sautant sur

son fauteuil comme un cabri, mais, sans maîtrise de ces ruptures technologiques, il n'y a plus de souveraineté politique. Quand vos voitures sont guidées par des logiciels étrangers ou que vos communications sont transmises par des fibres étrangères, vous n'avez plus de souveraineté politique. Voilà à quel niveau je veux placer les enjeux liés à la révolution digitale.

Cela implique que nous répondions à toutes les questions issues de cette révolution technologique. Quelle fiscalité construire pour financer ces ruptures technologiques ? Comment protéger nos données personnelles et nos données publiques ? Comment concilier ces ruptures technologiques avec la maîtrise de nos destins individuels et le respect de la vie privée, qui font partie de notre modèle de société européen, très différent de celui qui se bâtit aux États-Unis ou en Chine ? Les deux sujets politiques que votre commission d'enquête, que je trouve particulièrement bienvenue, doit traiter me semblent en effet être ceux-ci : la souveraineté politique et le mode de société dans lequel nous voulons vivre au XXI^e siècle.

Comment pouvons-nous faire de la France le pays de l'innovation de rupture en Europe et combler le retard que nous avons pris depuis plusieurs années ? C'est très simple : il faut de l'argent ! Le financement est la clé absolue.

S'il n'y a pas de champion digital en Europe, c'est d'abord parce qu'il n'y a pas les financements nécessaires, ce qui permet ainsi à tous les géants du numérique, notamment américains, de racheter nos technologies et nos start-up. Nous sommes bons pour créer des start-up, nous sommes bons sur la recherche, notamment fondamentale, ou sur l'innovation, mais comme nous n'avons pas les moyens de les faire grandir, nous faisons le profit et la chance de pays étrangers. Je me demande même si l'argent public est bien employé quand il sert au financement de start-up qui sont ensuite rachetées par les Américains... Il est donc indispensable que nous ayons des financements qui se chiffrent en centaines de millions d'euros pour les projets les plus importants. On dénombre 36 « licornes » chinoises, c'est-à-dire des entreprises avec un chiffre d'affaires supérieur à 1 milliard de dollars, contre 93 aux États-Unis, 6 seulement en France et une poignée en Europe.

Depuis mai 2017, nous avons pris des décisions, dont certaines ont été critiquées, mais que je revendique parce que je les crois indispensables au financement de cette innovation. D'abord, un allègement massif de la fiscalité sur le capital, sur lequel un comité d'évaluation placé auprès de France Stratégie rendra ses premières conclusions au cours de l'automne. Ensuite, la sanctuarisation du crédit d'impôt recherche ; je sais qu'il est critiqué, car il représente aujourd'hui plus de 6 milliards d'euros de dépense publique, mais – je le redirai à l'occasion de la présentation du projet de loi de finances pour 2020 d'ici quelques jours –, s'il faut tenir compte des remarques de la Cour des comptes sur les dépenses de fonctionnement, qui doivent être moins lourdes pour le contribuable, il ne faut pas modifier les paramètres fondamentaux, notamment sur le régime de groupe. Ce serait une erreur stratégique, car nos entreprises ont besoin de stabilité pour investir. Si nous voulons garder des centres de recherche en France et continuer à être dynamique en matière de financement de l'innovation, il faut une fiscalité stable, notamment sur le crédit d'impôt recherche. Enfin, je revendique la cession d'actifs publics, même si cette question fait couler beaucoup d'encre. Certains veulent que l'État gère les jeux de hasard ; je considère que ce n'est pas son rôle. Nous engageons donc la privatisation de la Française des jeux d'ici à la fin de l'année 2019 si les conditions de marché le permettent, en apportant toutes les protections nécessaires qui n'existent d'ailleurs pas aujourd'hui face à l'addiction au jeu. Car c'est bien tout le paradoxe,

l'État a la maîtrise de la Française des jeux, mais il ne remplit pas son rôle en matière de protection contre l'addiction au jeu.

Je préfère donc renforcer le rôle de l'État en créant une autorité administrative indépendante, dont le premier objectif sera de lutter contre l'addiction au jeu, tout en laissant des opérateurs privés s'occuper des jeux de hasard, de tirage et de grattage, qui ne relèvent pas de la responsabilité de l'État.

Il en est de même pour Aéroports de Paris : nous allons renforcer les protections, notamment sur les tarifs aéroportuaires et les contrôles aux frontières, mais ce n'est pas le rôle de l'État de gérer des activités commerciales d'un aéroport – boutiques, hôtels ou parkings. L'argent de l'État sera mieux employé en investissant dans ce fonds pour une innovation de rupture, doté de 10 milliards d'euros, qui a deux avantages. Le premier, c'est qu'il dégagera des financements stables sur une longue durée pour financer des innovations de rupture inaccessibles aux opérateurs privés faute de rentabilité – 250 millions d'euros de revenus par an, représentant 2,5 milliards sur dix ans, garantis, car non soumis aux procédures budgétaires. Deuxième avantage, il préfigure le fonds pour l'innovation de rupture européen que nous appelons de nos vœux avec le Président de la République, et qui nous permettrait de disposer du même instrument que la *Defense Advanced Research Projects Agency* (Darpa) américaine, qui garantit des financements de longue durée à hauteur de plusieurs centaines de millions d'euros pour des innovations de rupture très coûteuses et non rentables au départ.

Cette politique commence à donner des résultats : le marché du capital-risque français est en pleine croissance, puisque les levées de fonds sont passées de 1 milliard d'euros en 2014 à 3,6 milliards en 2018 et devraient atteindre 5 milliards en 2019. Nous sommes devenus la première destination pour les investissements industriels et les investissements en recherche et développement, avec 144 projets en 2018, soit plus que l'Allemagne et le Royaume-Uni réunis. Enfin, la France est le premier pays d'entrepreneurs en Europe.

La difficulté qui subsiste, sur laquelle je travaillerai la deuxième moitié du quinquennat, tient au fait que nous avons du mal à lever des tickets importants. Je pourrais citer nombre de PME très réputées qui voudraient grandir, que ce soit dans le domaine de la santé, de la musique ou du transport, et qui cherchent des tickets à 100, 200 ou 250 millions d'euros, mais qui ne les trouvent ni en France ni en Europe et doivent s'adresser à des fonds américains. C'est une perte de souveraineté directe pour la France. Faciliter la levée de fonds pour des tickets supérieurs à 100 millions d'euros est donc, à mes yeux, une priorité absolue. Un excellent rapport m'a été remis par Philippe Tibi sur le financement de nos leaders technologiques français en France ; nous nous en inspirerons pour faire des propositions. Je ne me résigne pas à ce que nous financions des start-up pour qu'elles deviennent des champions américains plus tard.

Il faut aussi protéger nos technologies : il n'est pas acceptable qu'un géant de la robotique allemand comme Kuka, dans lequel des centaines de millions d'euros ont été investis, soit racheté par un géant chinois, qui bénéficie dès lors des meilleures technologies en matière de robotique. Je l'ai dit depuis le début du quinquennat, je refuse le pillage des technologies françaises. Aujourd'hui, un certain nombre de puissances étrangères ne s'intéressent plus seulement à des géants industriels comme Safran et Thales. Elles convoitent de plus en plus de petites start-up installées dans des villes de taille moyenne qui ont des technologies de rupture ou qui commencent à les mettre en place. Nous allons donc protéger

un certain nombre de secteurs technologiques grâce au renforcement, prévu par la loi Pacte, du contrôle des investissements étrangers en France.

Je pense en particulier à trois secteurs technologiques directement liés à notre sécurité nationale : la cybersécurité, le spatial et l'intelligence artificielle.

La deuxième protection qu'il faut garantir au-delà des technologies concerne la protection des données. Les inquiétudes face au *Cloud Act* sont tout à fait fondées. Nous avons défini avec le Président de la République une réponse stratégique sur cette question en distinguant les types de données.

Il convient en premier lieu de protéger les données personnelles. Après le scandale planétaire de Cambridge Analytica, il est intolérable de voir, comme ce fut le cas il y a encore quelques jours, de grandes entreprises du digital enfreindre le règlement général sur la protection des données (RGPD). La Commission européenne doit donc être totalement intransigeante sur ces questions et nous devons nous appuyer sur l'Union européenne pour protéger les données personnelles.

En deuxième lieu, nous devons protéger certaines données des acteurs économiques. J'ai eu de longs échanges avec l'ensemble des entreprises concernées afin de définir les données concernées. Certaines données économiques ne sont pas stratégiques et se chiffrent en millions, voire plus, et peuvent être stockées en libre accès ; ce serait donc un mauvais investissement que de vouloir les stocker de façon sécurisée. Des données plus sensibles peuvent être stockées chez des opérateurs américains, qui ont des capacités de stockage et surtout de valorisation dont nous ne disposons pas. Nous ne pouvons pas demander aux entreprises de ne plus stocker les données chez ces opérateurs si nous ne sommes nous-mêmes pas capables de leur offrir ces mêmes services de valorisation. Nous voulons donc que l'administration américaine ne puisse pas récupérer ces données sans que l'entreprise soit avertie et sans un minimum de contrôles. Or, dans le *Cloud Act*, n'importe quelle agence américaine – je ne parle pas de la justice – peut le faire. Nous souhaitons parvenir à un accord entre l'Union européenne et les États-Unis pour qu'aucune administration américaine ne puisse récupérer ces données sans l'accord explicite de l'entreprise, préalable ou non, l'accord préalable étant de loin la meilleure solution

En troisième et dernier lieu, on considère les données directement liées à notre souveraineté ou à nos intérêts fondamentaux, comme les données de prix sur des ventes d'avions, qui ne doivent pas être hébergées autrement que chez un hébergeur national ou européen. Nous voulons donc créer un cloud de confiance français d'ici à la fin de l'année 2019, en nous appuyant en particulier sur l'entreprise Dassault Systèmes. Il pourra stocker toutes les données stratégiques des entreprises privées ou publiques qui le souhaitent, avec toutes les garanties de sécurité nécessaires.

Concernant le projet de monnaie virtuelle Libra de Facebook, je l'ai dit à plusieurs reprises, notamment à l'occasion du G7 des ministres des finances à Chantilly, je ne puis accepter qu'une entreprise privée se dote de cet instrument de souveraineté d'un État qu'est la monnaie. Cela pose des problèmes de sécurité : Libra ne serait pas soumis aux instruments de lutte contre le financement du terrorisme que nous avons bâtis notamment avec le Groupe d'action financière (GAFI), et qui sont très efficaces et très contraignants. De plus, dans des États ayant une monnaie faible, Libra pourrait parfaitement se substituer à ces monnaies souveraines : en Argentine, dont la monnaie, le peso, a connu des dévaluations successives très fortes et une évasion monétaire majeure, ce serait sans aucun doute le cas. Libra présente

enfin un risque systémique, Facebook n'est pas une PME avec 45 clients – il a 2 milliards d'utilisateurs.

Se pose cependant une véritable difficulté liée aux coûts de transaction internationaux, y compris à l'intérieur de l'Europe. Nous devons travailler dans deux directions, l'une privée, l'autre publique. La première, c'est d'examiner la manière dont les banques privées, notamment françaises, peuvent parvenir à réduire les coûts de transactions financières, et je sais que certaines y sont prêtes. Par ailleurs, deuxième piste dont je me suis entretenu avec Mario Draghi et Christine Lagarde, il faut réfléchir à une monnaie digitale publique. Je proposerai, à l'occasion de la réunion des ministres des finances à Washington en octobre prochain, de lancer la réflexion sur ce projet, qui apporterait des réponses aux difficultés de coût et de rapidité de transaction. Certaines banques centrales au Royaume-Uni, ou en Suède, ont commencé à lancer des expériences sur ce sujet. Je pense qu'il serait bon que la Banque centrale européenne puisse se saisir de cette difficulté.

Au-delà du sujet du financement de l'innovation et de la protection de nos données et de nos technologies, notre troisième grande réponse réside dans la fiscalité. La France n'a jamais voulu viser quelque entreprise que ce soit, et certainement pas celles de nos alliés américains. Mais les champions américains du secteur digital ont simplement pris une avance par rapport à nous. Les taxer n'a jamais été le projet français ; le projet français, c'est de bâtir une fiscalité adaptée à la réalité économique du XXI^e siècle. Or, au XXI^e siècle, la valeur se crée sans présence physique sur le territoire. On ne peut donc pas continuer d'alourdir les taxes et impôts sur les entreprises ayant une présence physique sur notre territoire, sur les entreprises manufacturières européennes, car cela ruinerait ces dernières au profit d'entreprises chinoises ou américaines implantées ailleurs. Pour des raisons tant d'intérêt national que de justice, je ne peux pas l'accepter.

Certaines entreprises de ce secteur – je ne citerai pas de nom, mais tout le monde voit desquelles je parle –, qui engrangent chaque année en France un chiffre d'affaires de plusieurs milliards d'euros et ont des dizaines de millions de clients français, ne paient, parce qu'elles n'ont pas de présence physique en France – peu de salariés, pas d'usine –, que quelques millions d'euros au titre de l'impôt sur les sociétés. C'est injuste et inefficace pour financer les biens publics.

Nous avons donc voulu combler ce vide fiscal, remédier à l'absence de juste taxation des entreprises n'ayant certes pas de présence physique en France, mais des clients, un chiffre d'affaires et des profits. La taxation de ces entreprises est un enjeu majeur de notre siècle.

Cela n'est d'ailleurs pas seulement vrai pour le numérique ; les profits des entreprises seront de plus en plus dématérialisés. Demain, la valeur d'une voiture résidera essentiellement, non pas dans sa carrosserie ou dans ses roues, mais dans les données qui alimenteront son système de guidage autonome. Il en va de même pour les boutiques de luxe, dont la valeur réside dans la marque, qui est intangible. Pour certaines entreprises manufacturières, comme Safran, la valeur réside non pas dans ses trains d'atterrissage, mais dans les données générées à chaque atterrissage et qui peuvent être revendues.

Tel est le projet de taxe numérique que nous portons depuis deux ans. Nous avons essayé de le faire adopter à l'échelon européen, et nous étions sur le point d'y arriver, mais quatre États s'y sont opposés – le Danemark, l'Irlande, la Suède et la Finlande. Vingt-quatre États y étaient favorables, mais la règle en matière fiscale étant l'unanimité, nous n'avons pas

pu faire aboutir cette taxation. Il y avait pourtant une proposition solide de la Commission ; j'en déduis que nous devons rapidement passer, en matière fiscale, à la règle de la majorité qualifiée.

Ainsi, faute de solution européenne, nous avons conçu cette législation nationale, qui a d'ailleurs été adoptée à l'unanimité par le Sénat et l'Assemblée nationale ; preuve que la prise de conscience de l'enjeu stratégique de cette taxation, tant par les parlementaires que par les Français, est réelle. Je note en outre que des législations similaires sont en cours d'adoption dans d'autres pays, en Espagne, en Italie, en Autriche ou encore au Royaume-Uni, à la fois pour des raisons de justice et d'efficacité fiscale.

Les États-Unis nous ont menacés d'augmenter la taxation sur le vin français. Mais une décision souveraine a été prise et sera donc appliquée, à compter du 1^{er} janvier 2019, aux grandes entreprises numériques, celles dont le chiffre d'affaires mondial est supérieur à 750 millions d'euros. Néanmoins, nous avons trouvé, avec nos amis américains, un accord de principe lors du sommet du G7 de Biarritz. D'une part, nous allons chercher, à l'échelon international, au sein de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), une solution, qui se substituera, avant même sa ratification, à notre législation nationale. D'autre part, si les montants payés en 2019 au titre de notre taxation nationale sont supérieurs à ce qu'ils auraient été sur la base de la taxation internationale, les entreprises concernées toucheront un crédit d'impôt correspondant à la différence. Ainsi, dès lors que la taxation internationale sera adoptée, les entreprises taxées n'auront subi aucun écart d'imposition.

La stratégie française était donc la bonne, car, si les choses bougent aujourd'hui à l'OCDE, c'est parce que la France a adopté cette législation. En effet, les États-Unis craignent une seule chose : la multiplication de taxes nationales partout dans le monde. Les négociations sont difficiles, c'est vrai, mais elles avancent. Nous avons mis en place un groupe de travail France-États-Unis-OCDE afin d'aboutir à un accord international d'ici le début de l'année 2020.

Les choses sont donc simples et nous sommes très ambitieux. Le constat est évident : l'Europe a pris un retard considérable, et il faut le rattraper. Pour cela, notre politique est ambitieuse : il faut, pour garantir notre souveraineté numérique au XXI^e siècle, des financements adaptés, une protection solide et une fiscalité juste. Le Président de la République et le Gouvernement s'y emploient depuis deux ans.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Nous voyons se dessiner dans votre déclaration une stratégie et des modalités liées aux responsabilités spécifiques de votre ministère, puisque vous avez développé, fort justement à mon avis, une politique favorable à l'investissement.

Je souhaite vous interroger sur votre stratégie. On pourrait en effet vous reprocher de supposer le problème déjà résolu. Vous voulez investir dans les technologies de rupture, mais la France est un pays de taille moyenne – le marché français représente 4 à 6 % du marché mondial –, et on ne connaît qu'*a posteriori* les technologies qui s'avèrent « de rupture », non *a priori* ; cela pose un problème d'allocation des ressources. Nous ne savons pas par avance ce qui va fonctionner auprès d'un public qui est mondial.

Vous avez évoqué trois sujets de rupture. L'intelligence artificielle est un très vaste sujet, qui fait appel à des moyens considérables. Nous avons, certes, des atouts en la

matière, mais ceux-ci sont disputés par les grands acteurs. Il en va de même pour les nanotechnologies. Quant aux technologies quantiques, il ressort de nos auditions qu'un monde nouveau semble s'ouvrir, mais nul ne sait quand il émergera ni jusqu'où il ira. Pourriez-vous donc expliquer davantage ce concept de technologie de rupture ? En effet, Amazon ne représente pas par exemple à proprement parler une technologie de rupture, la technologie en elle-même est assez simple, il ne s'est agi que d'être le premier acteur.

Le capitalisme numérique pose en effet problème, car il repose sur une théorie simple : le gagnant prend tout. On finance pendant une période plus ou moins longue des structures qui perdent de l'argent, jusqu'à ce que celui qui est en position dominante devienne profitable, et alors il « prend tout ». Cette conception, fondée sur la poche la plus profonde, qui n'est, malheureusement pas la nôtre, nous permettra-t-elle de faire face au défi, dans un environnement où les entreprises dominantes rachètent de la technologie pour être sûres de ne pas être dépassées ?

Par ailleurs, le droit européen de la concurrence pose problème. Les acquisitions d'entreprises – start-up, licornes et autres –, qui visent à éradiquer toute concurrence, passent malheureusement sous la limite radar de la politique de contrôle de concentrations. Vous avez raison de croire à l'évidente nécessité d'avoir une stratégie dans une économie dématérialisée, mais on se heurte à la réalité d'une guerre par le financement. L'accès aux capitaux étant moins important en France qu'aux États-Unis, pouvons-nous réussir ? L'argument de la technologie de rupture est, je le répète, très convaincant, s'il n'a le défaut qu'on ne connaît qu'*a posteriori* les succès technologiques. Après tout, d'un point de vue technique, Facebook, ce n'est rien...

Je veux aussi vous demander une précision. Vous avez confiance, vous l'avez indiqué à de nombreuses reprises, en l'effet déstabilisateur des *blockchains*. Vous dites qu'il faut organiser en France ce système déstabilisant ; cette piste est très intéressante, mais pourriez-vous être plus précis ?

Sur les véhicules autonomes, on mesure mal à quel point ce système est porteur de grands dangers pour l'économie mondiale du point de vue de la puissance concentrée. La menace d'une prise en main complète de tout un secteur d'activité – transport individuel, collectif, de marchandises – par une entreprise est très lourde, vous avez raison de le souligner.

Enfin, dernière question : jusqu'où peut-on aller pour aider à la localisation en France de l'hébergement des données, au moyen de la fiscalité ou des aides à l'investissement ? On a beaucoup investi dans le réseau – d'ailleurs, l'argent public finance ainsi des autoroutes que d'autres emprunteront et valoriseront –, mais le soutien à l'hébergement des données sur notre territoire est également nécessaire ; jusqu'où peut-on aller ?

M. Bruno Le Maire, ministre. – Commençons par une remarque politique. Dans les années 1960, la France est parvenue à initier des ruptures technologiques majeures et à prendre le leadership sur un certain nombre de technologies ; je pense notamment au nucléaire. Je ne crois pas à la possibilité de revenir à un État qui décide à la place des entreprises, mais nous pouvons, via un environnement fiscal et réglementaire favorable, susciter de nouvelles technologies de rupture dans notre pays, à deux conditions : cela doit venir des entreprises ou des chercheurs, et cela n'est possible qu'à l'échelle européenne. Nous n'y arriverons pas sans le relais de financements européens.

Je ne peux me résigner à l'idée selon laquelle notre avenir serait derrière nous. Nous avons manqué d'ambition, nous avons fait des erreurs, c'est vrai, mais nous pouvons reprendre la maîtrise des technologies de rupture. Prenons l'exemple du spatial : on me soumet de nombreuses notes indiquant que le lanceur renouvelable n'a aucune chance, qu'il ne faut surtout pas s'y engager, mais les États-Unis l'ont fait au moyen d'un appui public massif, et ils mettent ainsi nos lanceurs spatiaux en difficulté. Donc, cessons de regarder les trains passer et donnons-nous les moyens de maîtriser les technologies de rupture. Sinon, que ce soit dans le domaine du spatial, des biotechnologies, de l'intelligence artificielle, des véhicules autonomes ou des batteries électriques, nous perdrons tant notre puissance économique que notre souveraineté. Il est tout à fait possible de reprendre la main. La question est : comment ?

Je ne déciderai pas personnellement quelles sont les technologies de rupture pertinentes, je n'en sais rien, mais nous avons en France des ingénieurs, des chercheurs, des industriels qui, eux, le savent. Il faut s'appuyer sur notre réseau d'entreprises et identifier nos forces. Atos est l'un des leaders mondiaux en matière de calcul quantique. En matière de nanotechnologies, STMicroelectronics, située près de Grenoble, est parmi les meilleures entreprises du secteur et fournit ses composants à tous les grands acteurs du numérique. En matière de biotechnologies, nous avons également des entreprises d'excellence. Appuyons-nous donc sur notre excellent tissu industriel.

En outre, le Fonds pour l'innovation de rupture repose sur des personnalités indépendantes, des chercheurs, des industriels, qui font eux-mêmes les propositions. Cela doit aussi correspondre à l'intérêt général et aux préoccupations sociétales. J'en donnerai trois exemples. Je pense, en premier lieu, à l'amélioration des diagnostics médicaux au moyen de l'intelligence artificielle, qui nous concerne tous. Les diagnostics seront plus rapides et plus sûrs ; c'est déjà financé par le fonds. Je pense, en deuxième lieu, à la certification des systèmes qui ont recours à l'intelligence artificielle ; le biais de sélection des algorithmes pose un problème démocratique : pourquoi M. Longuet, M. Montaugé et M. Le Maire reçoivent-ils chacun des nouvelles différentes sur leur téléphone ? Je pense, enfin, à l'automatisation de la cybersécurité : au lieu d'intervenir quand il y a eu une attaque ou de mettre à jour son système tous les deux mois, il faut une lutte automatique et permanente contre les attaques.

Je n'ai donc pas la prétention de définir quelles sont les technologies de rupture pertinentes ; le fonds est animé par des ingénieurs, des chercheurs et des industriels plus à même que moi de le faire. Il nous faut également nous appuyer sur notre réseau industriel existant et sur nos domaines d'excellence, dans lesquels on peut déjà créer des ruptures.

Cela dit, il y a encore des besoins importants de rationalisation en matière de soutien à l'innovation. Entre le programme pour l'innovation d'avenir, le Fonds pour l'innovation de rupture et le plan *Deep tech* de la Banque publique d'investissement (BPI), il faut rationaliser. Il existe trop de canaux de financement, ce qui nuit à leur efficacité.

En ce qui concerne le droit de la concurrence, je suis entièrement d'accord avec vous, monsieur le rapporteur. Le risque majeur provient du fait que la capitalisation boursière des géants du numérique dépasse largement le produit national brut de 90 % des pays de la planète. Il faut donc mieux sanctionner les comportements anticoncurrentiels et la prédation, et mieux contrôler les concentrations. Cela fait partie des sujets majeurs à porter à l'échelon européen au cours des années qui viennent : il faut renforcer le droit de la concurrence pour lutter contre les comportements prédateurs des géants du numérique. Cela passe aussi par la

régulation des contenus, avec notamment la loi sur la manipulation de l'information et la proposition de loi sur le retrait des propos haineux.

Enfin, en ce qui concerne la régulation des plateformes, j'ai engagé des actions en justice contre Amazon, Google et Apple, pour des pratiques commerciales abusives. Obliger un client à installer sur son matériel tel ou tel logiciel, c'est abusif. Contractualiser avec des PME et résilier son contrat du jour au lendemain sans respecter le droit économique, c'est également abusif. Or il incombe au ministre de l'économie de faire respecter l'ordre public économique, qui ne connaît pas l'extraterritorialité et qui doit valoir pour tous. Du reste, ce que nous avons fait pour Facebook est efficace, et j'espère que cela conduira les entreprises concernées à changer leur comportement.

L'entreprise Amazon s'est beaucoup plainte de la nouvelle taxation et a elle annoncé qu'elle la répercuterait à la hausse sur ses PME clientes, mais j'espère qu'elle répercutera aussi la baisse de l'impôt sur les sociétés.

La blockchain est un dispositif électronique d'enregistrement partagé reposant sur un système de confiance mutuelle. C'est un projet très prometteur, dans lequel je crois et sur lequel nous pouvons être leaders. Nous avons défini un cadre juridique, prévu un financement et identifié trois secteurs industriels spécifiques, dont l'agroalimentaire et l'énergie. Deux députés travaillent particulièrement sur cette question : Jean-Michel Mis et Laure de la Raudière.

Vous le savez, les hébergeurs font l'objet de critiques en ce qui concerne leur consommation d'énergie, mais ce secteur est créateur d'emplois et de valeur. Nous avons donc tout intérêt à disposer d'acteurs nombreux et puissants en France. C'est pourquoi nous avons mis en place un avantage fiscal sur la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE). Son taux est ainsi passé de 22,5 euros le mégawattheure à 12 euros. Notre objectif est de rendre ce secteur attractif ; c'est une question de souveraineté et de maîtrise des données, même si cette seule réponse n'est pas suffisante face aux législations extraterritoriales, dont nous parlons tout à l'heure. J'ajoute que nous avons demandé aux hébergeurs, en contrepartie et par souci environnemental, de nous faire des propositions en vue de réduire leur consommation d'énergie.

M. Patrick Chaize. – Monsieur le ministre, vous avez évoqué le lancement d'une réflexion sur la création d'une monnaie numérique publique, alors que des acteurs privés prennent déjà des initiatives. Ne risquons-nous pas d'arriver après la bataille ?

En ce qui concerne la taxe GAFA, ne pourrions-nous pas nous inspirer de ce qui existe pour d'autres réseaux comme les autoroutes – ne parle-t-on pas d'autoroutes de l'information ? –, c'est-à-dire mettre en place une forme de péage sur les débits transités, quitte à ce que la taxe nationale soit perçue via les opérateurs assurant ce transit ?

Enfin, vous avez parlé de vainqueur-vaincu et vous avez évoqué le risque d'utiliser des équipements étrangers, mais, en ce qui concerne les infrastructures, la France a choisi de faire appel au secteur privé. C'est aussi un sujet de souveraineté numérique. Vous le savez, je suis très attaché aux réseaux d'initiative publique. Or des arbitrages restent à prendre en ce qui concerne la fin du financement du plan Très haut débit : 3,3 milliards d'euros ont déjà été engagés, il manque entre 500 et 700 millions pour le compléter. Il serait particulièrement dommage de ne pas laisser aux collectivités locales la maîtrise

d'infrastructures qui participent de la souveraineté numérique. Quelles sont les intentions du Gouvernement pour financer le plan Très haut débit ?

M. André Gattolin. – J'aurai une première question de détail. Vous avez évoqué trois secteurs industriels identifiés par le Gouvernement en ce qui concerne la *blockchain*, mais vous n'en avez cité que deux. Quel est le troisième ?

Par ailleurs, vous avez dit au sujet des technologies de rupture que, sans le relais des financements européens, nous n'y arriverions pas. Or l'article 107 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne permet un certain nombre de dérogations en ce qui concerne les aides d'État. C'est par exemple dans ce cadre que deux projets importants d'intérêt européen commun (Piiec) ont été décidés, l'un dans le secteur de la microélectronique, l'autre dans celui des batteries de dernière génération. La France participe à ces deux projets. J'ai présenté avec plusieurs collègues de la commission des affaires européennes du Sénat un rapport d'information sur la question de l'intelligence artificielle, dans lequel nous proposons notamment de laisser la possibilité aux États de compléter les financements européens dans ces secteurs stratégiques. Pensiez-vous que ce type de levier soit judicieux ?

Enfin, en matière de cybersécurité, nous savons que le monde économique peut constituer une cible, en dépit du travail remarquable de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (Anssi) pour accompagner les entreprises. Disposons-nous d'une évaluation du risque systémique en cas d'attaque globale sur un ou plusieurs grands acteurs économiques français ? Existe-t-il un plan de secours en la matière ?

M. Rachel Mazuir. – Certes, l'Europe est parfois divisée, mais elle n'en constitue pas moins un grand marché – on pourrait presque parler d'un marché de Cognac pour les géants du numérique... Est-il encore possible de construire un ou plusieurs champions européens du numérique qui soient capables de concurrencer les acteurs américains ou chinois ?

M. Franck Montaugé, président. – Hier, cinquante procureurs américains ont lancé une procédure antitrust contre Google. La question de l'hégémonie de certains GAFA constitue donc bien une préoccupation aux États-Unis, alors que, dans le même temps, le droit européen de la concurrence empêche l'émergence d'acteurs de taille européenne ou mondiale. Il me semble indispensable que cette situation évolue. Quelle est la position du Gouvernement en la matière ?

Par ailleurs, la France a récemment quitté le *World Wide Web Consortium* (W3C). Le Gouvernement est-il toujours favorable à la multilatéralisation de l'Icann, l'*Internet Corporation for Assigned Names and Numbers* ? Il me semble que la présence de la France dans les organismes qui contribuent à la gouvernance du monde numérique est particulièrement importante.

M. Bruno Le Maire, ministre. – En ce qui concerne la monnaie numérique publique, je souhaite que les choses avancent rapidement et nous devrions lancer la réflexion dont je vous parlais dès octobre prochain. En ce qui concerne Libra, je vous ai fait part de notre préoccupation, mais cela signifie aussi que nous agissons. Le rôle des ministres des finances du G7 est de prendre des décisions en la matière pour éviter qu'une monnaie digitale vienne concurrencer les monnaies souveraines.

Monsieur Chaize, vous avez parlé de taxe GAFA, je préfère parler de taxe « numérique », car cette taxe vise les activités digitales et ne s'applique pas qu'aux GAFA – elle concerne aussi des entreprises européennes et chinoises. Nous avons réfléchi à un dispositif qui ressemblerait à un péage, comme vous l'évoquez, mais ce serait techniquement compliqué. A partir, de là, trois solutions se dégagent sur la taxation du numérique.

D'abord, ne rien faire et prendre acte de la perte d'une recette fiscale, ce qui serait finalement le plus simple. Pour moi, ce serait accepter un scandale : la réallocation des profits que les géants du numérique font sur des clients français au profit d'États dont le niveau de taxation est inférieur à celui de la France – je pense évidemment à l'Irlande. La situation actuelle est tout bonnement révoltante et nous devons y mettre un terme, car je suis convaincu que le moins-disant fiscal signifie la fin de l'Europe ! Je l'ai d'ailleurs dit très clairement à nos amis irlandais. J'insiste, c'est la convergence fiscale qui constitue l'avenir de l'Europe. Arrêtons de nous faire la guerre entre nous et ne renonçons pas à nos services et biens publics ! Le dumping fiscal ne correspond pas à l'idée que je me fais de la construction européenne et je me battrais pour une taxation minimale en Europe. Si un pays applique un taux réel d'impôt sur les sociétés inférieur à ce taux minimum, nous devons récupérer la différence. C'est une question de justice et d'efficacité. Vous l'aurez compris, cette première solution – ne rien faire – n'est pas la mienne !

La deuxième solution repose sur les prix de transfert. C'est un sujet technique, mais il s'agit au fond de négocier avec les entreprises concernées des accords bilatéraux pour qu'elles allouent une partie de leurs profits à l'État. Cette solution serait un premier pas, mais elle est difficile à mettre en place, dépend de négociations avec chaque entreprise et n'est pas, à mon sens, assez ambitieuse, car elle ne règle pas le problème de fond.

La troisième solution, celle sur laquelle nous travaillons, c'est un accord international au sein de l'OCDE. Établir une imposition pour une entreprise qui n'a pas ou peu de présence physique dans un État n'existe pas aujourd'hui. Toute la difficulté réside dans l'établissement du lien, ce qu'on appelle aussi le *nexus*, entre l'activité physique d'une entreprise dans un pays – centre de recherche, salariés, laboratoire, usine... – et son activité commerciale ailleurs. Pour établir ce lien, nous travaillons sur trois critères : le niveau de profitabilité, le nombre de clients – certaines entreprises du numérique ont des millions de clients en France, mais seulement quelques dizaines de salariés... et les dépenses intangibles, comme le marketing. Finalement, cela ne concerne donc pas seulement les entreprises du numérique, mais toutes les activités qui n'ont pas de présence physique dans un État.

C'est ce choix que nous avons fait au sein de l'OCDE. Un tel dispositif entraînera une redistribution fiscale très lourde, de plusieurs milliards de dollars. Ceci nécessite une évaluation très précise, ce qu'a récemment mis en avant la Cour des comptes, mais c'est la seule solution de long terme pour taxer les activités digitales.

En ce qui concerne la 5G, la 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 a été promulguée le 1^{er} août dernier. Je rappelle qu'elle ne vise pas un équipementier en particulier, mais bien à garantir le respect de notre souveraineté. Nous nous sommes ainsi dotés d'un nouvel instrument juridique de contrôle des équipements de télécommunication. Il faut savoir que la 5G est très différente de la 4G. La 5G n'est pas une simple amélioration de la 4G, elle opère une transformation systémique des réseaux, puisque les données sensibles sont stockées dans chaque antenne relais et non au cœur des réseaux. Cela justifie que nous nous dotions de moyens de contrôle renforcés.

M. Patrick Chaize. –Ma question portait en fait sur le plan Très haut débit et la manière dont le Gouvernement entend le financer.

M. Bruno Le Maire, ministre. – Je suis élu d'un territoire rural et j'ai été ministre de l'agriculture ! Je vous le dis donc très clairement : l'engagement du Président de la République d'assurer une couverture universelle de la France en 2020 et un très haut débit pour tous en 2022 doit être tenu. L'intendance suivra ! D'ailleurs, la question se pose d'abord en termes de déploiement, plus qu'en termes financiers. Nous avons déjà investi 3,3 milliards d'euros et le Premier ministre a annoncé en décembre 2018 une enveloppe supplémentaire de 620 millions d'euros.

Je reviens quand même un instant sur la 5G et j'insiste sur la rupture technologique qu'elle constitue. Les informations ne sont plus situées uniquement dans les cœurs de réseau, mais aussi dans les antennes relais, ce qui nous amène à renforcer les protections.

Le troisième secteur industriel qui a été identifié en termes de blockchain est la construction.

Au sujet de la politique européenne de la concurrence, les Piiec sont vitaux pour nous permettre de financer à hauteur raisonnable des projets qui ne sont plus à l'échelle nationale. Pour les batteries électriques, la France a engagé 700 millions d'euros, l'Allemagne 1,2 milliard, la Pologne – elle est spécialisée dans le retraitement des batteries – nous a rejoints et un financement européen complètera cette enveloppe. Plusieurs dizaines d'entreprises privées sont parties prenantes au projet et une première usine pilote devrait voir le jour, en France, l'année prochaine. Sur les nanotechnologies, nous avons mis 800 millions d'euros sur la table et l'Europe 100 millions. L'Europe financera le secteur des supercalculateurs à hauteur de 500 millions d'euros.

Au-delà des montants financiers, ce qui est important, c'est la rupture idéologique, qui était tant attendue. Si nous avons eu ces projets d'intérêt collectif européen il y a une quinzaine d'années, nous aurions aujourd'hui une industrie européenne du panneau solaire. À l'époque, le choix a été différent – ni aide d'État ni subvention –, si bien que nous importons massivement des panneaux solaires chinois, qui sont eux-mêmes subventionnés ! Cette fois, l'Union européenne fait le bon choix. Alors, est-ce trop tard ?

Il s'agit d'abord d'une question d'indépendance, notamment pour notre industrie automobile qui représente des centaines de milliers d'emplois en Europe. Je vous laisse imaginer le levier stratégique dont disposerait la Chine, si nous la laissions seule sur le segment des batteries... Nous serions dans une situation intenable. En outre, la maîtrise de la technologie des batteries ion-lithium, tant liquides que solides, nous permettra de nous assurer que leur retraitement est respectueux de l'environnement.

Je crois que nous devons faire la même chose avec l'intelligence artificielle. J'y travaille avec mon homologue allemand et nous ferons des propositions dans les mois qui viennent, sur le modèle de ce qui a été fait pour les batteries électriques.

La cybersécurité constitue naturellement une préoccupation majeure pour le secteur financier, le risque premier étant une attaque cyber contre les banques centrales. Dans le cadre du G7, nous avons procédé à un exercice de protection contre des attaques cyber sur

les banques centrales et nous aurons un plan d'action à notre disposition à la fin de l'année 2019.

Monsieur Mazuir, je reprendrai votre expression, très juste, d'un marché de Cocagne pour les acteurs du numérique... Pourtant, nous devons avoir conscience que l'Europe n'est pas en position de faiblesse. Des erreurs ont été commises dans le passé ; par exemple, nous ne nous sommes pas assez intéressés à la question clé du financement, du capital-risque et nous nous sommes trop reposés sur des prêts. Mais nous sommes le marché le plus riche et le plus intégré de la planète avec 450 millions de consommateurs et je peux vous garantir que pour les acteurs du numérique nous sommes vitaux. De ce fait, si nous rassemblons nos forces, nous avons les moyens de peser dans les débats.

Est-il encore possible de construire des champions européens du numérique ? Je le crois, mais pas dans les secteurs déjà occupés. Nous ne partons pas de rien ; certaines de nos entreprises sont des leaders dans leur secteur et nous devons les aider à grandir : OVH dans le cloud, Atos dans le calcul intensif, Dassault Systèmes, une entreprise extraordinairement performante en matière d'intelligence artificielle, etc.

Monsieur le Président, la réaction américaine que vous évoquez montre bien qu'il existe aux États-Unis un débat sur l'antitrust et les risques de concentration excessive de la part des champions du digital. Ce débat n'est pas seulement politique, il est aussi juridique, puisque des procureurs ont lancé des procédures contre Facebook et Google.

En ce qui concerne le retrait du W3C, c'est Orange qui a pris cette décision, pas l'État. Nous attachons évidemment une grande importance aux efforts de normalisation dans le domaine du numérique et, plus largement, de promotion des technologies françaises et européennes dans les secteurs clés. D'ailleurs, je souhaite que nous rénovions la stratégie française de normalisation. C'est un effort public et privé, dans lequel les entreprises doivent prendre leur part. C'est une question décisive.

Dernier point, je le redis, je suis persuadé que l'Europe ne disposera pas de grands acteurs dans le secteur du numérique si elle ne révisé pas sa politique de la concurrence. Une nouvelle commission européenne est en train de se mettre en place. La France et l'Allemagne vont rappeler à nouvelle Présidente, Ursula von der Leyen, les propositions qu'elles ont déjà formulées et qui partent de trois idées simples : autoriser certains projets, quitte à mettre en place des contrôles *ex post* et à prévoir des ajustements au bout de quelques années pour maintenir un bon niveau de concurrence – procéder ainsi dans le dossier Alstom-Siemens, qui aurait pu devenir le champion mondial de la signalisation ferroviaire, aurait été beaucoup plus intelligent qu'une interdiction *a priori* –, retenir le monde comme marché pertinent, et pas seulement l'Europe, prévoir que le Conseil européen ou le Conseil de l'Union européenne puissent s'opposer à une décision de l'autorité de la concurrence, comme le Gouvernement peut le faire au niveau national en France et en Allemagne.

La réunion est close à 10 h 35.

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

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

Mercredi 19 juin 2019

- Présidence de Mme Laurence Harribey, présidente -

La réunion est ouverte à 17 h 35.

Audition de MM. Jules Nyssen, délégué général de Régions de France, Pascal Gruselle, conseiller Europe, et Mme Julie Gourden, conseillère Europe et contractualisation

Mme Laurence Harribey, présidente. – Mes chers collègues, notre mission d'information poursuit ses travaux avec l'audition de M. Jules Nyssen, délégué général de Régions de France. M. Nyssen est accompagné de Mme Julie Gourden, conseillère Europe et contractualisation, et M. Pascal Gruselle, conseiller Europe.

Régions de France, présidée par le président du conseil régional de Normandie, Hervé Morin, et anciennement dénommée Association des régions de France, a été créée en 1998 pour répondre au besoin de concertation étroite ressenti par les présidents de conseil régional, les élus et leurs services. Ceux-ci ont souhaité mettre en commun les expériences vécues dans les régions. Régions de France regroupe 19 membres, soit 12 régions métropolitaines et 7 collectivités d'outremer.

Depuis 2012, les régions travaillent étroitement avec les services de l'État pour mener à bien le transfert de l'autorité de gestion des fonds européens. Elles œuvrent avec la Commission européenne et de nombreux acteurs régionaux et nationaux pour assurer une bonne mise en œuvre des programmes dont elles ont la charge pour contribuer au développement des territoires. Je rappelle que, pour la programmation 2014-2020, les régions gèrent 20,6 milliards d'euros, soit 77 % de l'enveloppe des fonds européens structurels et d'investissement (FESI) attribuée à la France.

En effet, les régions sont désormais autorités de gestion de la quasi-totalité du Fonds européen de développement régional (FEDER), soit 8,2 milliards d'euros, d'un tiers du Fonds social européen (FSE), soit 1,96 milliard d'euros, et de la quasi-totalité du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), soit 10,3 milliards d'euros. Elles sont aussi autorités de gestion déléguées de 30 % du Fonds européen pour les affaires maritimes et de la pêche (FEAMP), soit 180 millions d'euros. Enfin, elles sont également impliquées dans les programmes de coopération territoriale européenne soutenus par le FEDER.

Notre mission d'information souhaite dresser un bilan de l'utilisation des fonds européens dans notre pays. Quelle est votre appréciation du transfert de leur gestion aux régions ? Quelles sont les principales difficultés rencontrées ? Les moyens nécessaires ont-ils été accordés aux régions ? Ce transfert de gestion est-il complet ? La situation est-elle différenciée selon les régions, y compris en outremer ? La situation de notre pays est-elle vraiment caractérisée par une sous-utilisation chronique des fonds européens ou l'analyse est-elle à nuancer ? Les premières auditions que nous avons menées tendent plutôt à nuancer le ressenti des territoires. Par ailleurs, quelle appréciation portez-vous sur les propositions de la

Commission sur le prochain cadre financier pluriannuel ? Comment pourrait-on améliorer la gestion des fonds européens ? Voici quelques-unes des questions qui intéressent notre mission d'information.

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. Jules Nyssen, délégué général de Régions de France. – Cette audition est l'occasion d'apporter un certain nombre d'explications et d'avoir une discussion de fond sur ce sujet. Je souhaite préciser que la région des Hauts-de-France ne fait plus partie de notre association, ce que nous regrettons. Par ailleurs, cinq régions et départements de l'article 73 sont membres ; Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon sont membres associés.

Comme vous l'avez dit, l'intitulé de la mission apparaît excessif et renvoie à une image un peu négative que l'on se donne tous de l'utilisation des fonds et d'une incapacité collective à les gérer. Nous prenons à cœur ce sujet. En effet, le transfert de la gestion des fonds est une compétence que les régions souhaitent avoir depuis longtemps. Elles en disposent depuis le début de cette programmation et veulent bien faire. Les ressentis négatifs des territoires nous poussent à être plus performants.

Le programme LEADER a fait l'objet d'une forte médiatisation conduisant à cette vision négative sur l'utilisation des FESI. Son organisation complexe et opaque a également contribué à alimenter les critiques. Or, ramené aux montants, le programme LEADER représente moins de 2,5 % de l'ensemble des FESI en France.

Comme ce programme, financé par le FEADER, touche des programmes d'aménagement du territoire et de développement rural, une forme d'incompréhension se développe sur l'utilisation finale de ces dispositifs. Vous m'avez interrogé sur la capacité de la France à consommer l'ensemble des crédits alloués. Nous y arriverons, y compris pour ce fonds.

Le transfert de la compétence de gestion des fonds aux régions a été décidé *in extremis*, eu égard aux délais de négociation avec la Commission européenne et au temps nécessaire en France pour réorganiser la répartition des rôles. Certes, l'ex-région Alsace avait expérimenté la gestion du FEDER et la collectivité de Corse disposait également d'une compétence expérimentale sur le FEADER. Mais la généralisation de ce transfert a nécessité une montée en compétences au sein des régions, qui a pris du temps, ainsi que des négociations avec de nombreux partenaires, comme la Caisse des dépôts – laquelle au final a fait marche arrière. Les règles de gestion des programmes européens sont très différentes du mode habituel de gestion d'une collectivité territoriale. Elles ont ainsi été difficiles à intégrer par les partenaires classiques des régions, y compris par les services déconcentrés de l'État.

En outre, ce transfert s'est effectué à l'occasion d'une nouvelle programmation et donc d'un nouveau règlement, non comparable au règlement de la programmation précédente. Un certain nombre d'opérations ont été exclues, des complexités ont été introduites en matière de critères d'éligibilité par exemple. Ainsi, le décret définissant les dépenses éligibles a été pris très tardivement. Cela a contribué à la complexité existante. En outre, se sont ajoutés des

problèmes techniques. Le règlement établissant les dépenses éligibles au titre du FEDER est plus précis que le précédent ; nous sommes donc confrontés aux aléas techniques de la mise en œuvre de projets souvent de taille modeste. Ces projets se gèrent de manière très différente d'un gros programme d'infrastructures, qui est plus visible et mobilise tout de suite des masses plus importantes.

Enfin, la question institutionnelle ne doit pas être écartée. La compétence a été transférée aux régions peu de temps avant que la loi ne décide d'organiser la fusion de celles-ci. Pour beaucoup d'entre elles, il a fallu aborder les deux chantiers en parallèle. Je rappelle que les programmes opérationnels sont restés disjoints. Une région comme la Nouvelle-Aquitaine ou Grand-Est ont géré trois programmes opérationnels par fonds. Dans ces conditions, auxquelles s'ajoutent des problèmes de moyens humains, il est compliqué de procéder à une harmonisation des systèmes d'information. L'ensemble de ces informations permettent d'éclairer le contexte dans lequel nous opérons.

Il ne nous semble pas que la France soit particulièrement en retard. Certes, notre pays, en fonction des critères d'analyse, peut se retrouver assez bas dans les classements. Nous assumons collectivement ce fait. Mais il faut également ne pas perdre de vue que tous les pays membres ne se voient pas appliquer les mêmes règles d'intervention. Ainsi, les pays d'Europe de l'Est bénéficient de possibilités de financement sur des projets d'infrastructures. Cela explique leurs taux très élevés d'engagement. Il est donc nécessaire de prendre avec un certain recul ces comparaisons internationales. Certes, nous ne devons pas nous satisfaire de la situation, mais, sur la base des éléments dont nous disposons, nous ne sommes ni en avance, ni en retard par rapport à ce qui se faisait au cours des programmations précédentes.

Par ailleurs, on parle de la période 2014-2020 comme période de programmation. Or, la période à prendre en considération débute à partir du moment où les programmes ont été arrêtés et prend fin au moment où l'on ne pourra plus utiliser ces crédits. Cette période court pour le FEDER et le FSE de 2015 à 2023, et pour le FEADER de 2016 à 2023. Il nous reste ainsi les 5/9^e du calendrier pour le FEDER et le FSE, et les 5/8^e du calendrier pour le FEADER, alors que les taux d'engagement sont déjà respectivement à 73 %, 78 % et 63 %. Nous n'avons donc pas d'inquiétudes particulières.

Mais, derrière ces chiffres qui corrigent la vision négative que l'on peut avoir, se cachent des difficultés, notamment sur la mise en paiement de ces aides. Nous savons d'ailleurs que l'on ne pourra pas engager des crédits jusqu'en décembre 2023. L'engagement des dépenses se fera jusqu'à la fin de l'année 2022 et l'on aura l'année 2023 pour finir de liquider l'ensemble des paiements.

Systématiquement, et il en est de même pour les contrats de plan État-régions, on constate une montée en puissance non linéaire. La phase de démarrage est un peu lente, puis il y a ensuite une montée en volume importante. Sans rien négliger des difficultés qui peuvent exister, nous ne sommes pas inquiets sur la capacité des régions à exécuter globalement la totalité de la programmation.

Je souhaite préciser un élément de vocabulaire. On regroupe parfois deux notions différentes sous le terme « programmation ». Normalement, la programmation recouvre le programme établi sur l'ensemble de la période. On devrait parler de taux d'engagement, qui est la part de programmation engagée puis payée. Mais, dans les chiffres du Commissariat général à l'égalité des territoires, le terme « programmation » est utilisé à la place

« d'engagement ». Lorsque l'on parle de pourcentage, on parle forcément du taux de réalisation de l'engagement de la maquette telle qu'imaginée au départ.

Il nous faut agir. De nombreuses initiatives sont en train d'être prises afin de voir comment re-flécher des crédits et réallouer les moyens entre les projets. En Centre-Val de Loire, un important projet d'infrastructures ferroviaires a été abandonné. Cela a réaffecté les crédits sur d'autres sujets ; et donc pousse la région à repenser et remobiliser tel ou tel projet. En outre, toutes les régions travaillent à capitaliser l'expérience acquise afin de préparer la prochaine programmation dans les meilleures conditions possibles.

Nous souhaitons que la prochaine programmation se fasse en cohérence avec les prochains contrats de plan État-régions. Nous avons une réunion avec le Premier ministre la semaine prochaine, au cours de laquelle devrait nous être confirmé, qu'à l'exception des infrastructures de transport, qui ne sont pas éligibles aux fonds européens, les contrats de plan État-régions devraient être renégociés sur le même calendrier que la prochaine programmation. Ce point est important. En effet, cela va permettre de caler les deux instruments sur les mêmes calendriers.

Les régions étant maintenant fusionnées, il n'y aura plus qu'un programme opérationnel par région. Cela va en réduire le nombre de manière conséquente, leur donnera plus de cohérence et les rendra plus visibles.

Reste néanmoins un souci pour le FEADER, également présent, mais dans une moindre mesure, pour le FEDER, et de manière marginale pour le FSE : la bonne articulation avec les responsabilités restant à l'État. Il faut éviter que les responsabilités ne se superposent. Elles doivent être clairement réparties afin d'optimiser les moyens à disposition pour l'exécution de ces fonds. Cette répartition doit également être lisible pour les porteurs de projets.

Les régions souhaitent que la prochaine programmation soit engagée avec le plus de simplification possible. Très souvent, nous accusons les règlements européens d'être lourds et complexes. Ce n'est pas faux. Mais ils sont aussi issus d'une conception anglo-saxonne de l'administration publique. Or, nous les transposons dans notre culture administrative, avec un souci de sécurisation maximale des gestionnaires des fonds. Cela ajoute de la complexité à la complexité. Lorsque les régions ont eu cette responsabilité, elles ont eu le souci de ne pas commettre d'erreurs. Elles ont ainsi sécurisé au maximum les procédures. Aujourd'hui, des degrés de liberté peuvent être mis en place afin de simplifier la chaîne le plus possible.

Mme Colette Mélot, rapporteure. – L'intitulé de notre mission fait référence aux regrets exprimés par les territoires sur l'utilisation de ces fonds. Il s'agit surtout des crédits LEADER. De nombreux territoires ruraux se sentent en difficulté. Cette mission doit nous permettre de faire le point sur la situation et de faire un certain nombre de préconisations.

Vous avez indiqué que tous les États membres ne sont pas soumis aux mêmes règlements. Pouvez-vous revenir sur ce point ? Il existe un règlement européen. Y a-t-il surtransposition en France ?

M. Jules Nyssen. – Toutes les régions des États membres ne sont pas classées dans les mêmes catégories. Il existe des objectifs de rattrapage importants. Les matières éligibles au financement européen ne sont donc pas de la même nature. Cela ne nous pose

aucun problème. Il nous paraît même légitime que ce rattrapage soit mis en œuvre. Cependant, dans ces conditions, il paraît difficile de comparer des chiffres, alors que les critères d'éligibilité sont différents.

M. Pascal Gruselle, conseiller Europe. – Les régions sont classées en différentes catégories. Certes, il existe un corpus commun s'appliquant à l'ensemble des régions. Mais, ensuite, des spécificités s'appliquent en fonction des catégories de régions. Cela rend difficilement comparables les régions. Nous connaissons cela en France entre les régions métropolitaines et les régions d'outre-mer. Même au sein des régions métropolitaines, nous avons la distinction entre les régions les plus développées et celles en transition. La nature même des interventions est différente. On ne peut pas financer les mêmes dépenses, les modalités opérationnelles varient, par exemple sur les taux de cofinancement ou la concentration thématique. Cela se répercute dans la mise en œuvre et la programmation. On observe traditionnellement, en France, un décalage entre les régions de métropole et les régions d'outre-mer. En effet, la nature même des interventions dans ces dernières est plus spécifique. Les interventions peuvent se faire sur des projets d'infrastructures, avec des conséquences en matière de marchés publics. Cela explique pourquoi, souvent, la consommation des crédits commence un peu plus tard dans les régions d'outre-mer. Mais, ensuite, on constate un rattrapage.

Mme Colette Mélot, rapporteure. – Comment chaque région procède-t-elle pour informer les bénéficiaires des aides qui sont éligibles ou non ?

M. Jules Nyssen. – Le rôle de l'autorité de gestion est de faire la clarté vis-à-vis des bénéficiaires, de la finalisation du programme opérationnel à l'information des bénéficiaires, en passant par l'accompagnement des porteurs de projets. Il ne s'agit pas simplement d'une responsabilité administrative de gestion des crédits.

Mme Julie Gourden, conseillère Europe et contractualisation. – Le partenariat est au cœur de la mise en œuvre de ces fonds. Les autorités de gestion en France, l'État puis les régions, ont intégré cette dimension partenariale dans la conception du programme et la prise de décisions. Actuellement, les régions se concertent avec leurs partenaires sur les territoires pour la prochaine programmation. Elles identifient les besoins et proposent des orientations. Une fois que ces dernières sont prises, une animation technique se met en place : des conférences thématiques, fonds par fonds, précisant ce qu'il est possible de financer avec tel fonds, le fonctionnement de celui-ci, le calendrier, le lancement de l'appel à projets.

Ces étapes s'effectuent en respectant des règles de transparence et de publicité prévues par le règlement européen. Si les autorités de gestion ne s'y conforment pas, les autorités d'audit peuvent être amenées à leur rappeler leurs obligations.

Les candidats déposent ensuite un dossier pour bénéficier d'un financement européen, et après avoir collecté un certain nombre de dossiers, un comité partenarial est réuni.

M. Jules Nyssen. – La démarche partenariale constitue l'intérêt de la décentralisation de la gestion de ces fonds. La région peut co-construire avec le territoire les caractéristiques du programme et elle devrait le faire d'autant mieux pour la prochaine programmation, si on ne prend pas trop de retard. Les élus régionaux ont cette responsabilité désormais.

Mme Colette Mélot, rapporteure. – Au regard de la lourdeur de la procédure que vous venez de décrire, estimez-vous que les régions disposent du personnel nécessaire pour l'assurer ?

M. Jules Nyssen. – Les transferts n'ont pas été suffisants, mais le constat est variable selon les fonds. Sur le FEADER, il n'y a pas eu de transferts et ça s'est mal passé ; les services déconcentrés de l'État se sont vus délégués certaines tâches. Pour d'autres fonds, les transferts de personnels ont peut-être été sous-estimés au départ, mais il ne faut pas négliger le fait que certains agents ne souhaitaient pas être transférés, et ceux qui l'ont été ont pu rencontrer des difficultés d'acculturation. Désormais, la situation s'est améliorée, les agents ont été formés.

M. Pascal Gruselle. – Sur le FEDER, les transferts ont été globalement suffisants et il y a eu un respect des engagements de l'État. Sur le FSE, c'était déjà moins le cas. Pour le FEADER effectivement, la compensation du transfert par l'État était faible, d'une part, et les agents de l'État ont été mis à disposition dans le cadre d'un montage juridique et institutionnel particulièrement complexe, d'autre part. La préparation de la prochaine programmation nécessite des améliorations sur ce point pour que chacun puisse être identifié dans ses responsabilités.

Mme Julie Gourden. – Les transferts de personnels ont été réalisés sur des bases historiques, c'est-à-dire sur la base du nombre d'agents chargés de ces tâches au sein des services de l'État. Certaines régions ont reçu peu d'équivalents temps plein (ETP) et ont dû compléter leurs effectifs.

Même dans le meilleur des cas, à savoir celui du FEDER, les équipes des préfectures qui géraient les fonds au cours de la programmation précédente n'étaient pas assez nombreuses pour prendre en charge la réglementation particulièrement complexe de l'actuelle programmation. Les équipes transférées se sont révélées insuffisantes sur l'ensemble des fonds, même lorsque le transfert a été réalisé correctement.

M. Bernard Delcros. – Cette mission a pour objet d'identifier les pistes d'amélioration pour la programmation suivante, et non de critiquer la gestion des fonds européens. Les difficultés rencontrées sur le terrain sont bien connues, en particulier celles du programme LEADER qui certes, comprend des aides de montants réduits, mais qui répond à des attentes très fortes de la part des bénéficiaires. On constate, à tous les niveaux, une mauvaise connaissance des aides, et des difficultés dans l'instruction des dossiers.

Vous avez mentionné la date de 2023 comme date limite de versement des paiements. S'agit-il d'une date prévue dès le début de la programmation, et dont les régions peuvent bénéficier automatiquement, ou d'une échéance que les régions doivent activer ? Jusqu'à quand les engagements pourront-ils être pris ? Une telle superposition avec la programmation suivante est-elle source de difficultés ?

Quelles sont les pistes concrètes d'amélioration, notamment sur le plan des procédures ? Avons-nous tendance à rajouter des complexités en France ?

On constate un réel souci d'ingénierie sur le terrain, notamment pour le programme LEADER. Comment peut-on mieux accompagner les porteurs de projets ? Comment les régions peuvent-elles améliorer l'ingénierie du programme LEADER ?

Vous avez évoqué le besoin de clarifier les responsabilités et les compétences. Avez-vous des propositions concrètes en la matière ?

M. Jules Nyssen. – Nous vous transmettrons un certain nombre d'éléments par écrit. J'ai bien compris les intentions initiales de la mission d'information, mais il est vrai que son intitulé surprend au premier abord.

Certes, le programme LEADER représente 2,5 % du montant total des fonds. Mais j'ai conscience que cette réponse est un traitement quantitatif d'un sujet ayant des impacts qualitatifs beaucoup plus forts. J'ai été directeur général de région et je vois la difficulté que cela pose aux porteurs de projets. Toutes les régions se sont investies afin d'essayer de sortir ce programme de l'ornière dans laquelle il s'était embourbé. Ce programme, ainsi que les difficultés du FEADER, ont engendré une image générale de complexité qui me paraît exagérée par rapport à la réalité globale. Pour autant, ces deux cas me permettent de répondre à vos réponses en matière de simplification. Quant à l'échéance de 2023, elle est prévue par les règlements.

M. Bernard Delcros. – Une intervention de la région est-elle nécessaire pour prolonger la programmation jusqu'en 2023 ?

M. Jules Nyssen. – Non, cette prolongation est faite automatiquement. Ce délai supplémentaire prend en compte le temps nécessaire aux négociations entre les acteurs concernés en début de programmation. Cette prolongation n'aura pas non plus d'influence sur la programmation suivante. Elle permet au contraire des tuilages.

M. Bernard Delcros. – Si j'ai bien compris, en 2022, il sera possible de continuer à engager des crédits sur les programmes de l'actuelle programmation.

M. Jules Nyssen. – Tout à fait. Cet élément nous permet de penser que nous arriverons à consommer la totalité du programme LEADER. Toutefois, je suis conscient que cela ne répondra pas aux problèmes des porteurs de projets confrontés à des difficultés de trésorerie. Mais il est nécessaire d'arrêter de tenir un discours aussi négatif. Le ministre de l'agriculture lui-même le tenait et déplorait le fait que la France n'arriverait pas à consommer tous ses crédits. Or, de telles interventions sont très décourageantes pour les porteurs de projets eux-mêmes.

Pour le programme LEADER, nous sommes confrontés à un problème d'ingénierie. Cela s'explique tout d'abord par la grande complexité de ce programme. En outre, il est nécessaire d'accompagner les porteurs de projets. Les régions ont fortement soutenu les groupements d'action locale (GAL) de différentes manières : elles ont recruté beaucoup de personnels au sein des services des conseils régionaux afin de pallier l'arrêt total d'instruction des dossiers par les services de l'État. Les régions qui avaient totalement délégué aux GAL la gestion du programme ont tendance à avoir de meilleurs résultats que d'autres. Aujourd'hui, un groupe de travail à Régions de France compare les bonnes pratiques afin de les diffuser.

Plus globalement, où sont les pistes d'amélioration ? Elles sont tout d'abord dans les systèmes d'information. Certes les améliorations sont nombreuses. Mais il faut être conscient que le transfert de la compétence aux régions s'est fait avec des systèmes d'information qui n'étaient pas au niveau, même pour le FEDER et le FSE. Pour le FEADER, on est passé d'un logiciel conçu pour gérer un programme national unique à un logiciel devant

pouvoir intégrer des dispositions particulières émanant d'autant d'autorités de gestion qu'il y avait de régions dans l'ancienne configuration. Cela a nécessité de très nombreux développements du logiciel OSIRIS, sans aucune modification dans la conduite du projet informatique lui-même.

Le logiciel Synergie intervient pour le FEDER et le FSE. Les régions ont fait savoir que, pour une majorité d'entre elles, elles continueraient à utiliser Synergie qu'elles maîtrisent bien aujourd'hui. En outre, le logiciel est interfacé avec les propres systèmes d'information des régions. Il me semble qu'il n'y a plus trop d'inquiétudes à avoir sur ces deux fonds. En revanche, pour le FEADER, la situation est plus complexe. Une assistance à maîtrise d'ouvrage a été commandée par un groupement de régions afin de repenser complètement le système. Je parle sous réserve d'un arbitrage final attendu du Premier ministre, mais normalement la prochaine génération du FEADER sera mise en œuvre sous la logique du décroisement. Pour les mesures sous autorité de gestion des régions, celles-ci auront une complète liberté d'organisation en matière de système d'instruction et de mise en paiement. Le paiement proprement-dit ne peut pas être autonome car les règles européennes nécessitent qu'il ait lieu *via* une structure certifiée. Mais toute la partie amont – l'instruction, la liquidation – sera aux mains des régions.

M. Bernard Delcros. – Les outils seront-ils différents selon les régions ?

M. Jules Nyssen. – Absolument. Les outils seront correctement interfacés avec les outils métiers des régions et seront adaptés aux mesures spécifiques de la région X qui ne sont pas forcément les mêmes que celles de la région Y. En effet, la géographie et les problématiques agricoles ne sont pas les mêmes.

La clarification du partage des tâches et des responsabilités sera améliorée. Les régions sont autorités de gestion du FEADER, à hauteur de 97 % du budget du programme. Mais, dans les faits, leur pouvoir de décision est très limité. Toutes les mesures dites surfaciques sont encadrées par un programme national qui a été négocié au dernier moment. Chacun fait comme il peut, et rien ne peut être décidé sans l'aval du ministère de l'agriculture. L'instruction du dossier était faite par les directions départementales de l'agriculture, avant que les régions commencent à s'y substituer progressivement. Ces services départementaux ont eux-mêmes été victimes de coupes budgétaires. Il n'est pas normal qu'une autorité de gestion n'ait pas la main sur les personnels chargés de l'instruction des aides. Les contreparties nationales du FEADER sont encore au ministère de l'agriculture. Or, comme il s'agit d'un fonds sous autorité de gestion régionale, ces contreparties devraient être au niveau des régions. Le ministre de l'agriculture a donné son accord sur le principe suivant : lorsqu'une mesure est sous autorité de gestion régionale, une liberté des systèmes d'information et une liberté de paiement seront mises en place. Un transfert des ETP de l'État devra également se faire. Certes, numériquement, ces personnels ne sont pas nombreux, mais il s'agit de personnes expérimentées qui permettraient de renforcer les équipes régionales chargées de la gestion et de l'animation du programme. En outre, les contreparties nationales devraient également être transférées. Cela permettra d'avoir une politique cohérente, globale et en provenance d'un seul guichet.

La répartition entre ce qui relève de la région et ce qui relève de l'État continue toutefois de faire l'objet d'un débat politique : 97,3 % du FEADER est sous autorité de gestion régionale dans les textes. Nous pourrions dénoncer un retour en arrière, dans la mesure où nous allons céder une partie de cette autorité de gestion. Mais nous ne sommes pas naïfs. Nous avons une autorité de gestion sans pouvoir. Dans ces conditions, nous ne sommes

pas capables d'assumer les responsabilités qui nous incombent. En contrepartie du transfert de moyens et de l'évolution du rôle des régions, nous accepterions de revoir la répartition. Tel est l'objet de la négociation en cours. Il est acquis que toutes les mesures qui relèvent des calamités et de l'assurance agricole seraient de la responsabilité de l'État. Elles répondent en effet à une logique d'assurance nationale. Seraient également incluses les mesures relatives aux indemnités compensatrices des handicaps naturels (ICHN). Elles seraient gérées par l'État qui dispose d'une vision nationale des déséquilibres territoriaux. Il est acquis que les aides à l'investissement seraient sous l'autorité des régions.

Restent aujourd'hui encore en débat les mesures agroenvironnementales et les aides à la conversion à l'agriculture biologique. Elles ont le malheur d'être assises sur des unités de surface. Elles sont donc cataloguées comme aides surfaciques. Mais, de notre point de vue, ce sont des aides complémentaires des aides à l'investissement. Lorsqu'un agriculteur veut transformer son exploitation pour renforcer sa production bio, il a besoin d'investissements – création d'un laboratoire, construction d'un hangar – car cela conduit à un changement du circuit de distribution de ses produits. Nous considérons que ce changement de matériel constitue des aides à l'investissement. Ainsi, les aides à l'exploitation et les aides à l'investissement sont complémentaires. Depuis maintenant six mois, nous essayons d'expliquer notre position à tous nos interlocuteurs. Nous avons discuté avec toute la profession agricole. Nous sommes maintenant en attente de l'arbitrage. Les régions se sont engagées par écrit à respecter des objectifs nationaux sur le pourcentage d'exploitations se convertissant à l'agriculture biologique, ainsi que sur la co-construction du programme stratégique national. Celui-ci est une spécificité du futur règlement FEADER qui prévoit un unique programme stratégique national intégrant les piliers 1 et 2 de la politique agricole commune (PAC). Les régions ont indiqué vouloir travailler avec le ministère de l'agriculture pour la co-écriture de ce document. Mais, pour co-construire, il faut être deux. Le ministère doit accepter de ne pas écrire le plan stratégique national seul, au risque de retomber dans les mêmes errements que ceux évoqués précédemment.

M. Bernard Delcros. – Il reste beaucoup de choses à régler. Pensez-vous que l'on puisse être prêt et opérationnel pour la nouvelle programmation ?

M. Jules Nyssen. – Nous sommes des gens optimistes qui pensent que le bon sens va l'emporter. Nous avons commencé à travailler. De nombreuses discussions techniques ont lieu. La question des systèmes d'information a déjà été abordée. Certes, nous ne sommes pas en avance, mais c'est encore possible.

Il existe une autre urgence, notamment pour le FEADER. Aujourd'hui, il ne va pas de soi que le futur règlement européen autorise un État membre à confier à une région une autorité de gestion. Nous devons donc nous assurer que cela figure bien dans le texte en discussion à Bruxelles. En outre, les enjeux agricoles font l'objet de discussions vives, renforcées par les incertitudes du Brexit. Ces dernières portent notamment sur l'équilibre à trouver entre les piliers 1 et 2 de la PAC. Les régions et le ministère de l'agriculture partagent les mêmes objectifs. Il faut défendre une politique ambitieuse. J'ai pris mes fonctions le 1^{er} octobre 2018. Le 19 octobre suivant, nous avons un déjeuner avec le Premier ministre et les présidents de régions, avec ce sujet à l'ordre du jour. Une réunion aura lieu le 27 juin prochain. Ce sujet est toujours à l'ordre du jour. Normalement, elle devrait être conclusive.

Quant au FSE, il faut le simplifier. Ce fonds illustre l'approche trop théorique qu'a pu avoir l'administration centrale, sans prendre en compte les réalités de terrain. On a considéré qu'il y avait trois grands ensembles de financement FSE : Pôle emploi pour l'État,

les départements qui font de l'insertion, et les régions qui font de la formation professionnelle. De manière schématique, l'enveloppe a été divisée en trois, avec un tiers géré par les régions et deux tiers par l'État – un tiers *via* Pôle emploi et un tiers *via* une subvention globale aux départements. Ainsi, sur les territoires, il y a deux guichets pour accéder au FSE, entraînant de nombreuses complications : deux programmes opérationnels différents, deux logiques d'intervention non coordonnées. Nous avons demandé que l'autorité de gestion des régions puisse être étendue à l'enveloppe territorialisée du FSE national. Nous avons fait cette proposition en accord avec l'Assemblée des départements de France. Nous souhaitons ainsi construire avec les départements un schéma d'intervention du FSE sur le terrain, qui combine les logiques d'insertion et les logiques de formation des demandeurs d'emploi. C'est cohérent avec nos compétences et cela représente le complément logique de la réforme de l'assurance chômage. Cela permettrait de simplifier le dispositif pour les bénéficiaires en région. Je peux déjà vous indiquer la réponse du ministère du travail qui va rejeter la faute de l'absence d'accord sur les régions. Il va indiquer que celles-ci ont refusé la mise en place d'un guichet unique. Mais la direction générale à l'emploi et à la formation professionnelle conçoit cette réforme de guichet unique comme l'instauration d'un *front office*, d'un point d'accueil unique, sans homogénéiser les programmes d'intervention. Si cette réforme conduit simplement à amener deux dossiers à la même porte, on fera certes gagner un peu de temps aux bénéficiaires, mais l'accompagnement des demandeurs d'emploi et des personnes en insertion ne sera pas intégré dans une politique globale.

Mme Annick Billon. – Je vais me faire l'écho d'une audition antérieure et d'une question d'un collègue qui nous a interpellés. Les régions n'ont-elles pas intérêt à retarder la mise en œuvre de certains projets financés par des fonds européens pour pouvoir privilégier d'autres projets, comme ceux de la région, qui ne sont pas cofinancés ? La difficulté de monter des dossiers serait dissuasive.

Concernant les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC), il y a un retard de près de deux ans aujourd'hui. On nous a toujours dit que ce retard était lié à des problèmes informatiques. Pourquoi êtes-vous aujourd'hui optimistes sur notre capacité à rattraper ce retard ? Il est vrai que la France peut être assez performante en termes de systèmes d'information, notamment pour le recouvrement des impôts...

M. Jules Nyssen. – Sur les MAEC, il y a eu beaucoup de mauvaise volonté de la part du ministère de l'agriculture sur les conditions de ce transfert. Il résulte d'un arbitrage du Président de la République de l'époque, alors que le ministère y était opposé. Les équipes se sont senties dépossédées d'une fonction qui était dans leur ADN. Il n'y pas eu suffisamment d'investissement, et une insuffisance de l'étude d'impact sur le transfert à l'Agence de services et de paiement (ASP) de la gestion des MAEC. Cette dernière n'avait pas toutes les compétences techniques pour les prendre en charge. Je pense qu'on va arriver à consommer l'ensemble des fonds, c'est un optimisme mesuré.

L'ASP a fait de gros efforts pour se restructurer, notamment sous l'impulsion de Stéphane Le Moing, son président directeur général, en faisant appel à un consultant extérieur. Les régions n'assurent pas le paiement des aides surfaciques, mais, pour autant, on travaille en collaboration avec l'ASP.

Concernant les systèmes d'information, votre constat me fait penser aux critiques relatives au site mis en place par l'administration dans le cadre du référendum d'initiative partagée pour la privatisation du groupe ADP. Certains se sont demandé pourquoi ce site était aussi complexe d'utilisation, alors que celui des impôts est bien plus simple !...

Mme Annick Billon. – Ma remarque ne visait pas la simplicité d'utilisation des systèmes d'information de déclaration et de recouvrement des impôts. Je voulais dire que, quand on veut améliorer les systèmes d'information, on peut facilement récupérer les données des usagers et assurer le partage des informations entre les administrations.

M. Jules Nyssen. – Je partage votre constat. Les régions sont toujours tenues responsables des dysfonctionnements des systèmes d'information, en cas de retard de paiement.

Pour répondre à votre premier point, les régions, en tant qu'autorités de gestion, ont la grande chance de financer les projets des autres, hormis dans les cas de financement de la formation professionnelle, notamment ceux des communes ou des intercommunalités. Je suis donc un peu étonné de l'idée selon laquelle on pourrait distinguer les projets selon la nature du porteur de projet. Par ailleurs, nous sommes tous des entités publiques et nous travaillons à l'intérêt général. Les agriculteurs ont parfois peur que la régionalisation de l'autorité de gestion entraîne un traitement différent qui leur serait défavorable. Mais, à part quelques cas marginaux, tout ceci est mis en place dans le cadre de l'intérêt général, et tout est fait pour éviter des situations arbitraires.

Mme Laurence Harribey, présidente. – L'approche territoriale n'était pas dans l'ADN des régions qui avaient traditionnellement plutôt en charge des politiques sectorielles. Cette approche est relativement nouvelle ; d'ailleurs, certaines régions créent des référents territoriaux ou mettent en place des contractualisations.

Sur le terrain, ceci se traduit par un empilement un peu kafkaïen de structures : il faut un projet de territoires pour contractualiser avec la région, des schémas de cohérence territoriale (SCOT), les projets de territoires de LEADER, etc.

Cette appropriation territoriale des régions est en phase de transition. La co-construction sur les territoires infrarégionaux est plutôt nouvelle pour les régions.

M. Jules Nyssen. – Je suis un peu surpris par votre constat : j'ai plutôt l'impression du contraire. Les régions sont plutôt en train de revenir à leur ADN historique : les établissements publics avaient vocation à accompagner les projets de territoires qui étaient les meilleurs alliés des intercommunalités en la matière. Petit à petit, les lois de décentralisation ont confié aux régions des compétences de plus en plus importantes.

Les régions se sont vues confier les personnels techniciens, ouvriers et de service. On présente ce transfert comme celui d'une politique publique en soi, mais, en réalité, on a confié aux régions la maintenance des lycées, sauf que l'absorption de ces agents était complexe.

L'étape suivante a été caractérisée par l'imagination sans limites du ministère de la cohésion des territoires pour fonder des nouveaux contrats ou projets de territoires, et je comprends que, sur le terrain, ce soit de moins en moins lisible.

Dans le cadre du prochain acte de décentralisation, nous pensons qu'il est nécessaire de clarifier les compétences. Les départements doivent avoir une vraie responsabilité en matière de solidarité des individus, des personnes. Les régions doivent avoir la responsabilité des territoires. C'est la collectivité qui, historiquement, a une compétence d'aménagement du territoire. L'État doit se préoccuper de l'équilibre entre les grandes régions

et éviter que des écarts apparaissent, tout en assurant la gestion de projets de grandes infrastructures.

Si on ajoute à cela la fusion des régions, qui n'était pas demandée par les régions elles-mêmes, les distances infrarégionales deviennent importantes.

Je vous invite à participer à notre congrès sur le thème « Que fait la région pour vous ? », avec différents ateliers qui ont pour objectif de montrer comment la région agit aux côtés de ses partenaires.

Il y a bien un travail de reconquête à faire. Le volet programmatique de la future Agence nationale de la cohésion des territoires vient ajouter encore de la confusion sur la responsabilité des régions.

Mme Laurence Harribey, présidente. – La Cour des comptes a mené une enquête sur la gestion des fonds européens. Vous semblez partager l'idée de confirmer le choix de la décentralisation, tout en clarifiant les compétences de chacun.

M. Jules Nyssen. – Tout à fait, nous pensons que la décentralisation va dans le sens naturel des choses et s'inscrit dans l'accompagnement de la transformation du modèle agricole. L'État n'a plus les effectifs sur le terrain pour accompagner ces changements. La circulaire du Premier ministre sur la réorganisation des services déconcentrés ne repositionne pas l'agriculture au rang des objectifs stratégiques.

Cette évolution implique une responsabilité des régions. Ce qu'on pouvait mettre sur le dos de la confusion des responsabilités dans le cadre de la programmation actuelle sera directement imputable aux régions pour la prochaine programmation. Les régions seront tenues responsables des dysfonctionnements. Les conseils régionaux ont longtemps été éloignés des tâches de gestion quotidienne ; aujourd'hui, ils ont une autre responsabilité à porter.

Mme Laurence Harribey, présidente. – Concernant le FSE, souhaitez-vous en récupérer l'intégralité ?

M. Jules Nyssen. – La posture facile serait de dire que les régions doivent être seules autorités de gestion. Ce n'est pas si simple. Sur le FSE, on voudrait que les régions soient autorités de gestion sur l'enveloppe territoriale, pour construire avec les départements une politique intégrée englobant l'emploi, la formation professionnelle et le développement économique.

Mme Cécile Cukierman. – S'il suffisait que le FSE soit géré par les régions pour résoudre tous les enjeux en matière de chômage et de reconversion professionnelle dans nos territoires, ça serait simple !

Sur le FEADER, encore faut-il que les régions aient les moyens en interne de la gestion de ces fonds, alors même qu'elles sont soumises à la contractualisation, et donc à la baisse de la dépense publique. Or, le meilleur moyen pour baisser la dépense publique, c'est de baisser le nombre d'agents. Si on veut que les régions répondent aux attentes et à de réelles ambitions, tout en développant des politiques plus personnalisées et individualisées sur les territoires, il faut peut-être repenser les équipes en interne qui vont impulser, suivre et évaluer ces fonds.

M. Jules Nyssen. – Sur la gestion du FSE, un autre sujet est celui, pour l'autorité de gestion, de pouvoir exercer une autorité fonctionnelle sur les personnels de Pôle emploi, qui méconnaissent le fonctionnement des différentes branches professionnelles. Cet arbitrage est en cours auprès du Premier ministre. La question est celle-ci : qui connaît réellement les branches professionnelles et le territoire ? Il n'y a aucune recette miracle pour y arriver, mais il y a de mauvais exemple à ne pas suivre.

Si j'étais provocateur, je demanderais où sont les personnels de l'État qui gèrent le FEADER. Aujourd'hui, nous sommes autorité de gestion sur la quasi-totalité de ce fonds, et le problème est davantage lié à la répartition des rôles et des outils informatiques. Les équipes existent déjà et elles pourront être renforcées par des agents du ministère de l'agriculture qui connaissent bien ces sujets et qui sont déjà répartis dans les différents départements.

Sur la contractualisation, si demain on récupère des emplois du ministère de l'agriculture, ces nouveaux agents seront sortis du calcul du dispositif financier de la contractualisation puisqu'il s'agira d'un transfert de compétences, compensé en ressources. Les conseils régionaux ont la chance, par rapport aux autres collectivités, d'avoir un plus faible poids de la masse salariale dans leurs dépenses totales. Dans toutes les régions fusionnées, après un mandat passé à essayer de faire fonctionner ces énormes collectivités, on devrait observer des synergies et des pistes de rationalisation. Je pense que les régions ont aujourd'hui les moyens d'assurer la gestion du FEADER, sans aucune inflation de personnels et avec une réflexion sur une meilleure territorialisation des services, et une clarification des responsabilités.

M. Bernard Delcros. – Il reste beaucoup de chantiers à mener d'ici la prochaine programmation, ce qui m'inquiète sur notre capacité à être réellement opérationnel.

M. Jules Nyssen. – Je pense qu'on y parviendra, beaucoup de travail est engagé, notamment avec les organisations professionnelles agricoles.

Mme Laurence Harribey, présidente. – Sur cette note d'optimisme, je vous remercie.

La réunion est close à 18 h 45

Mercredi 11 septembre 2019

- Présidence de Mme Laurence Harribey, présidente -

La réunion est ouverte à 15 h 05.

Audition de Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales

Mme Laurence Harribey, présidente. – Notre mission d'information termine son cycle d'auditions en entendant aujourd'hui Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. C'est avec plaisir que nous retrouvons Mme Gourault au Sénat, sur les bancs desquels elle a siégé de nombreuses années et dont elle a présidé les séances.

Nous avons auditionné de nombreux responsables d'administrations et d'associations d'élus impliqués dans l'utilisation des fonds européens, dont le CGET. Au nom de la mission d'information, je souhaite remercier les services du ministère pour la qualité de nos échanges et des informations transmises. Nous avons également effectué plusieurs déplacements, dont un à Bruxelles.

À ce stade, nous avons beaucoup appris et obtenu de nombreuses informations. Nous souhaiterions conclure nos travaux avec une audition plus politique.

Nous avons pu le constater, les fonds européens font l'objet moins d'une « sous-utilisation chronique » que de difficultés d'accès, d'autant que la matière, nous avons eu l'occasion d'en prendre la mesure, est particulièrement technique.

Quel bilan dressez-vous du transfert aux régions de la gestion des fonds européens ? Ne devrait-on pas clarifier les responsabilités respectives de l'État et des régions, au bénéfice des porteurs de projets ? Ne faudrait-il pas s'orienter vers un partenariat approfondi entre l'État et les régions, mais aussi entre celles-ci et les autres collectivités ? Nous avons relevé le souhait du Gouvernement de « renationaliser » la gestion du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER). Qu'en est-il ? Il est également vrai qu'il y a sans doute trop de programmes opérationnels en France et que nous avons la tentation de faire du « sur-mesure ». Cela se traduit par un saupoudrage des crédits. Une mutualisation des ressources est sans doute nécessaire.

Alors que se poursuivent les négociations européennes sur la prochaine programmation, quelles sont les priorités françaises pour la politique de cohésion, et nos chances d'aboutir ? N'est-ce pas l'occasion de promouvoir des mesures visant à simplifier davantage et à alléger les contrôles ?

Nous vous avons adressé un questionnaire qui peut constituer le « fil conducteur » de votre intervention. Je propose de vous donner la parole, Madame la Ministre, pour un propos liminaire, puis j'inviterai mes collègues, en commençant par notre rapporteure, Colette Mélot, à vous poser des questions.

Cette audition est ouverte au public et à la presse et sera diffusée en direct sur le site internet du Sénat. Elle fera également l'objet d'un compte rendu publié.

Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. – Les Fonds européens structurels et d'investissement (FESI) constituent bien évidemment un sujet très important.

Vous connaissez mon engagement européen. Je ne peux que saluer votre initiative sur un enjeu essentiel pour la cohésion de nos territoires, trop peu mis en avant s'agissant de l'aide concrète que l'Europe apporte à nos territoires et à nos concitoyens. Nous souhaitons que les collectivités territoriales fassent la promotion des fonds européens. Je suis accompagnée par deux membres de mon cabinet et deux membres du CGET spécialistes des fonds européens.

Les fonds européens représentent au total plus de 461 milliards d'euros à l'échelle de l'Union européenne pour la période 2014-2020. La France s'est vu allouer un montant de 27,8 milliards d'euros pour cette programmation, soit une enveloppe stable par rapport à la période 2007-2013. Les FESI sont répartis dans quatre fonds : le Fonds européen de

développement régional (FEDER), qui représente 34 % de l'enveloppe de la France, le Fonds social européen (FSE), qui en représente 23 %, le FEADER, qui en représente 41 % et le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP), qui en représente 2 %.

La bonne utilisation de ces fonds pour nos agriculteurs, nos pêcheurs, nos entreprises et nos territoires est bien sûr essentielle. Je le rappelle, l'argent des fonds européens provient des contribuables européens, et donc aussi des contribuables français. De ce point de vue, nous faisons partie des contributeurs nets puisque, lorsque nous participons à hauteur de trois euros au financement du FEDER et du FSE, nous recevons un euro en retour. La situation est très différente selon le fonds considéré. Je pense en particulier à la politique agricole commune (PAC).

D'aucuns s'inquiètent d'un risque de sous-consommation de ces fonds, au risque d'une éventuelle perte de crédits. La Cour des comptes a évoqué ce sujet au printemps dernier dans un rapport. Naturellement, le Gouvernement entend ces inquiétudes, bien qu'il ne partage pas le postulat d'une « sous-utilisation chronique ». En effet, il faut toujours relativiser. Permettez-moi de vous apporter des éléments d'éclairage en la matière.

J'articulerai mon propos autour de trois points. J'évoquerai tout d'abord la situation exacte de la consommation actuelle des fonds européens, ainsi que les raisons ayant conduit aux difficultés observées depuis plusieurs mois – ces dernières se concentrent essentiellement sur le programme LEADER, géré par les élus eux-mêmes –, ensuite, les mesures mises en œuvre pour corriger la situation et, enfin, les perspectives pour la prochaine programmation.

S'agissant de la situation exacte de la consommation des fonds européens, pour les quatre fonds structurels, le niveau de consommation en France s'inscrit, à ce stade de la période 2014–2020, dans la moyenne de l'Union européenne. En effet, au 31 décembre dernier, le taux moyen de programmation des fonds était de 61 % en France et de 68 % dans l'Union européenne. Par ailleurs, le taux moyen de certification des dépenses s'élève en France à 35 %, soit un niveau supérieur à la moyenne de l'Union européenne, qui est de 28 %. Il n'existe donc pas de « sous-utilisation chronique » de ce point de vue. Mieux, le niveau de certification des dépenses est plus élevé que la moyenne. Ainsi la France n'a-t-elle connu quasiment aucun dégageant d'office, c'est-à-dire aucune invalidation des dépenses engagées.

Autre point très important, ces taux de consommation, qu'il s'agisse de la programmation ou de la certification, sont ceux qui ont été relevés à mi-chemin de la programmation actuelle. En effet, contrairement à ce que laisse craindre l'intitulé de la programmation 2014–2020, cette programmation court en réalité jusqu'en 2023. Nous ne sommes donc pas dans une situation dans laquelle il faudrait, en moins d'une année, programmer 40 % des fonds et en certifier 65 %. Il nous reste cinq ans, soit la moitié de la durée prévue, pour achever la programmation, comme ce fut le cas pour la période précédente, pour laquelle, je le rappelle, le niveau de programmation avait atteint 99 %.

Nous sommes bien conscients de l'effort qui reste à fournir puisque les autorités de gestion devront, d'ici la fin de l'année 2021, programmer des fonds, dans le cadre de projets pluriannuels. Elles devront ensuite certifier et payer les dépenses puis les déclarer à la Commission européenne jusqu'à la fin de l'année 2023. En parallèle, elles animeront la nouvelle programmation qui aura ses propres contraintes.

À l'heure actuelle, tout l'enjeu est donc d'achever la programmation en 2020 et 2021, pour finaliser la certification jusqu'en 2023.

Toutefois, vous le savez, la situation diffère d'un fonds à l'autre. Si le niveau de consommation est normal pour le FEDER et le FSE, les difficultés se concentrent sur l'un des programmes du FEADER, le programme LEADER, pour lequel les régions sont les autorités de gestion, et le ministère de l'agriculture l'autorité de coordination.

Si ces difficultés sont réelles, elles concernent un programme qui s'élève à 700 millions d'euros, soit 5 % du FEADER. N'oublions jamais de relativiser et de replacer cette somme dans le cadre général des 28 milliards d'euros de fonds européens dont dispose la France.

Je le précise, les groupes d'action locale (GAL) peuvent être rattachés à différents types de collectivité : un département, une intercommunalité ou un pôle d'équilibre territorial et rural. Or, certaines régions rattachent les fonds LEADER à un type spécifique de collectivité. Une telle démarche ne correspond ni à une directive européenne ni à une directive nationale.

La difficulté rencontrée par le programme LEADER ne doit pas laisser penser qu'il existe un dysfonctionnement global de la consommation des fonds européens en France. À cet égard, j'ai rencontré Thibaut Guignard, le président de LEADER France.

Vous le savez, la Cour des comptes a pointé dans son rapport des retards dans l'utilisation des fonds en début de programmation, dans un contexte de décentralisation de la gestion de certains fonds aux régions, à savoir l'intégralité du FEDER et du FEADER et 35 % du FSE. Chacun s'interroge aujourd'hui sur la pertinence d'une telle décentralisation.

Il semble facile d'identifier *a posteriori* un responsable. Mais comment ne pas se rappeler le contexte général de l'époque, marqué par plusieurs facteurs déterminants : une négociation européenne complexe et un niveau d'exigence accru de la part de la Commission, dont nous devons nous réjouir à l'échelle européenne ; deux évolutions institutionnelles au sein des collectivités territoriales, la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe, et la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi MAPTAM ; enfin, la fusion des régions. Les collectivités territoriales se sont donc transformées, aussi bien au niveau institutionnel que dans l'exercice de leurs compétences. Avec le recul et le retour d'expérience, il apparaît que le transfert du FEDER et du FSE s'est globalement bien déroulé et que celui du FEADER a été plus délicat en termes d'anticipation et de préparation. Toutefois, certaines régions avaient mieux anticipé que d'autres, tandis qu'un certain nombre d'entre elles n'ont connu que des évolutions à la marge.

Le Gouvernement s'est pleinement mobilisé pour résoudre ces difficultés bien identifiées sur le FEADER, qui ne concernent donc pas mon ministère. Je tenais à vous faire part des différentes mesures mises en œuvre depuis plusieurs mois. À chaque fois, des mécanismes de correction ont été mis en place.

Tout d'abord, les difficultés étaient liées aux outils informatiques, les logiciels utilisés fonctionnant conformément à la précédente programmation, sans prendre en compte les changements intervenus avec les évolutions de la gouvernance. L'État a pris la mesure de ces dysfonctionnements et a déployé toutes les mesures nécessaires pour rétablir un

fonctionnement correct des outils. Il n'y a plus de retard de paiement pour le FEADER, sauf sur le programme LEADER, au sujet duquel l'État se mobilise fortement depuis le début de l'année 2018, pour appuyer l'action des régions au travers de trois mesures d'accompagnement : la finalisation de la production des outils informatiques, une meilleure coordination grâce à la mise en place d'un groupe technique LEADER réunissant tous les acteurs et, enfin, la formation des instructeurs, ainsi que, dans certaines régions, des recrutements pour résorber les stocks. Les premiers résultats sont tangibles, puisque les engagements au niveau national s'élèvent à 22 % de l'enveloppe LEADER et les paiements à 7 %. Certes, certaines régions sont plus performantes que d'autres.

Ensuite, la méconnaissance des dispositifs européens par les porteurs de projets et leur déficit d'ingénierie pour bénéficier des fonds représentent une deuxième difficulté. Pour ma part, je suis toujours frappée par le fait que ceux qui avaient bénéficié des fonds européens grâce au zonage sont toujours, aujourd'hui, les plus performants pour obtenir des fonds européens... Tout simplement, ils ont l'expérience, leurs personnels ayant déjà monté des dossiers. Cela témoigne des besoins en ingénierie dans le cadre des dossiers européens.

Un partenariat de qualité entre l'État et les régions est indispensable, et c'est ce à quoi je me suis employée lors du comité État-régions qui s'est tenu début juillet dernier. En outre, j'ai demandé à mes services de travailler sur la possibilité d'organiser des formations au niveau national, qui pourraient se tenir de manière déconcentrée dans les territoires, en partenariat avec les régions, pour avancer de manière dépassionnée sur les opportunités, les obligations et les améliorations du processus.

Pour résumer, je dirai que l'amélioration de la gestion des fonds européens est évidemment possible. Elle repose sur des principes de responsabilité, mais aussi de partenariat. Bien que nous vivions dans une République décentralisée, bien que certaines compétences aient été transférées aux collectivités territoriales, j'ai la conviction que l'État et les collectivités ont besoin l'un des autres, dans ce domaine comme dans d'autres, dans l'intérêt global de nos concitoyens.

Dans la mesure où les préfets de département sont les délégués territoriaux de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), ils peuvent informer et orienter les porteurs de projets vers les autorités de gestion dont ils relèvent. Même si certains avaient voulu aller plus loin, l'ANCT ne peut pas empiéter sur le rôle des autorités de gestion. En revanche, les préfets peuvent indiquer quelle autorité de gestion correspond au projet porté.

La préparation de la prochaine programmation est essentielle pour que la France dispose de l'enveloppe la plus élevée possible, avec une souplesse de gestion nous permettant d'atteindre nos objectifs en matière de cohésion des territoires, et pour éviter les écueils constatés sur le LEADER.

Au niveau européen, nous plaidons pour pondérer la baisse de l'enveloppe FEADER, qui pourrait passer de 11,5 à 8,5 milliards d'euros puisque le Brexit fait disparaître un contributeur net. Nous souhaitons également la définition d'un objectif territorial pour le FEDER. La Commission offre la possibilité aux autorités de gestion de définir, à hauteur d'un maximum de 15 % de l'enveloppe nationale, un objectif stratégique en faveur des zones urbaines, rurales et côtières, pour traiter des disparités infrarégionales. Cela s'appliquerait aux États membres dont le revenu national brut par habitant est supérieur à la moyenne communautaire. Nous sommes naturellement favorables à cette souplesse, mais nous souhaitons laisser encore davantage de liberté aux régions dans leurs choix thématique et

territoriaux : En prenant comme base de référence le PIB par habitant au niveau régional pour encadrer les principes de concentration, celles-ci pourraient si elles le souhaitent porter cette part à 25 % dans les régions françaises dont le PIB se situe en dessous de la moyenne communautaire (soit la très grande majorité). Cette souplesse dans les choix est un souhait des régions auquel je suis bien évidemment favorable. Elles pourraient si elles le souhaitent mieux prendre en compte les disparités infrarégionales qui peuvent être importantes. Le référentiel statistique pour calculer cette concentration thématique est déjà conçu sur une base régionale dans la période actuelle.

Au niveau national, l'orientation prise – dont les présidents de région ont été informés avant l'été – est de privilégier la continuité de gestion pour le FEDER et le FSE, ce qui est gage de simplicité et d'efficacité, et de clarifier la ligne de partage entre l'État et les régions pour le FEADER, sujet très sensible, où s'opposent les positions des régions, du ministère de l'agriculture, de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), des agriculteurs hors FNSEA... Le Premier ministre a décidé qu'il y aurait une séparation entre le surfacique et le non-surfacique. Le surfacique, qui représente 70 % à 80 % du FEADER, concerne notamment les mesures agro-environnementales et climatiques ; le non-surfacique comprend notamment les mesures d'investissement dans les exploitations et le développement rural, ce qui inclut LEADER. La proposition de la Commission est de séparer le FEADER des autres fonds structurels et de le réintégrer dans le premier pilier de la PAC. Certes, les régions auraient voulu la totalité. Mais l'État estime qu'il y a aussi des politiques nationales, liées au changement climatique ou à la gestion de l'eau, et qu'une partie des fonds doit donc être gérée au niveau national. Je crois toutefois que le monde agricole est plutôt favorable à la solution proposée par le Gouvernement. Il y voit la garantie d'une politique nationale dans certains domaines.

Mme Colette Mélot, rapporteure. – Nous faisons le constat que la gestion des fonds européens souffre d'une réelle complexité administrative, accentuée par l'accumulation de normes à chaque niveau décisionnel. Le contrôle des fonds devient de plus en plus lourd, à telle enseigne qu'on a pu parler de « sur-contrôle ». Nous observons aussi une vraie inégalité des territoires. Les difficultés paraissent surtout concerner les collectivités territoriales de petite taille, dont les ressources administratives sont limitées. De ces deux constats découle la nécessité de simplifier et d'alléger la charge administrative et de mutualiser les moyens, en privilégiant l'intervention intercommunale, qui semble être le niveau pertinent pour le montage des dossiers, avec une éventuelle assistance technique.

Ce qui a amené mon groupe à proposer cette mission d'information, c'est le ressenti des territoires, qui est trop souvent négatif, comme vous l'avez d'ailleurs confirmé en évoquant certains articles de presse. En allant au fond des choses, nous avons constaté que, s'il n'y avait pas de sous-utilisation chronique, toutes les difficultés que vous avez évoquées sont bien réelles.

La loi portant création de l'ANCT a été adoptée en juillet dernier. Elle sera utile pour l'emploi des FESI, en informant et orientant les porteurs de projets dans leur demande de subvention et en coordonnant l'utilisation de ces fonds. Pourriez-vous nous apporter des précisions sur les moyens mis à disposition de l'ANCT pour que sa mission soit réellement efficace et réponde, dans chaque département, aux demandes des collectivités candidates aux fonds européens ? On attend beaucoup de cette agence...

M. Hugo Bevort, directeur des stratégies territoriales du Commissariat général à l'égalité des territoires. – Nous vous avons présenté l'activité du CGET, qui

s'effectue sous l'autorité de la ministre. Le choix fait dans la loi, et qui sera confirmé par le décret d'application, est d'organiser tout simplement le transfert de l'ensemble des effectifs du CGET au sein de l'ANCT. Cela concerne une vingtaine d'agents. Actuellement, le conseil d'administration de l'ANCT fait de la place aux représentants de l'État et des collectivités locales.

M. Pierre Louault. – Mais il est présidé...

Mme Jacqueline Gourault. – Par le représentant des collectivités territoriales ! C'est normal : l'ANCT est une agence d'État. L'État est ravi qu'un élu la préside, mais il semblait justifié que l'État ait la majorité dans l'agence qui est à destination des territoires et qui sera présidée par les territoires. D'ailleurs, les départements ne font pas présider leurs agences par le préfet...

M. Hugo Bevort. – Il fallait trouver un dispositif dans lequel ces effectifs puissent informer, orienter et coordonner l'utilisation des fonds et, en même temps, réaliser ces missions pour le compte de l'État. D'où l'idée de partager le personnel, et de faire en sorte qu'à Bruxelles, la France puisse porter sa position par l'intermédiaire de l'État. Pour la contribution à la définition des positions françaises à Bruxelles et dans le concert européen, le travail se fait sous l'autorité directe de la ministre, dans le cadre d'une structure partagée, avec une courte majorité à l'État et une présidence revenant aux collectivités, mais pour le compte de la ministre.

Nous tirerons en tout cas parti des transformations en cours pour assurer un meilleur pilotage du système d'information. L'État avait pour mission de le développer pour le compte de l'ensemble des autorités de gestion, et il l'a fait avec Synergie, mais sa gouvernance était complexe. Aussi avons-nous choisi de tout remettre ensemble et de développer le système au sein d'une même entité. Quatorze agents supplémentaires sont prévus pour cette tâche. Cela permettra notamment de vous informer en temps réel de l'état des consommations.

M. Pierre Louault. – Traditionnellement, les fonds européens allaient surtout vers des territoires zonés. L'ouverture de ces fonds à l'ensemble des territoires fait que, aujourd'hui, c'est l'inverse, parce que la matière grise est plutôt dans les métropoles, dans les grandes villes. Il y a donc un équilibre à retrouver car les territoires les plus défavorisés bénéficient le moins des fonds européens, et notamment du FEDER, du FSE, et même du FEADER, capté par l'agriculture périurbaine.

Quand un système coûte plus cher en fonctionnement qu'il n'apporte à ceux qui soumettent des dossiers, c'est qu'il y a un problème. L'Europe a compris cette difficulté. Les contrôles et l'exigence sur les dossiers doivent être adaptés au montant apporté ! Quand on apporte 5 000 euros à une association d'une petite collectivité et que le dossier est trop lourd, cela coûte très cher en gestion. Il faut donc impérativement simplifier. On a beaucoup reproché l'empilement des règles pour les fonds européens : l'Europe en fixe un certain nombre, la France les interprète et les régions en ajoutent encore. En Allemagne, il y a une négociation beaucoup plus forte entre l'État et l'Europe, et entre l'État et les régions : en d'autres termes, on sait y adapter les procédures et les fonds aux besoins.

Les aides surfaciques vont revenir à l'État, ce qui inquiète les régions, dont les priorités peuvent différer. J'ai utilisé des fonds européens pendant trente ans : l'État croit toujours avoir raison et emmène souvent vers de grosses erreurs. Un des points faibles actuels

est la concertation entre l'État et l'Europe. Il faut la renforcer si l'on ne veut pas que l'Europe devienne impopulaire. Typiquement, LEADER touche tous les Français et est bien ressenti. Mais les projets sont tellement lourds à porter pour des fonds qu'on reçoit trois, quatre ou cinq ans plus tard... Il ne faut pas supprimer LEADER, mais simplifier et discuter.

Mme Jacqueline Gourault. – Pour LEADER, il y a aussi un saupoudrage qui fait que le coût de gestion du dossier peut être supérieur à la subvention donnée. L'enjeu de la simplification est de trouver un meilleur équilibre entre la bonne gestion financière et une mise en œuvre plus fluide et plus performante.

Dans le cadre de la révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel, la Commission européenne avait adopté une modification réglementaire, dite omnibus, simplifiant la mise en œuvre. Pour la programmation post-2020, la Commission a présenté plus de 80 mesures de simplification. En France, nous disposons d'un comité État-régions, que j'ai présidé le 2 juillet avec les présidents de région. Nous avons adopté la feuille de route pour l'élaboration des accords de partenariat et des futurs programmes, et retenu des méthodes communes d'optimisation de la gestion sur les programmes. Nous avons parlé aussi des systèmes d'information, des décisions qu'il faut prendre... Bref, les positions que je défends à Bruxelles sont aussi celles des régions. En Allemagne, on est dans un autre système, puisque c'est un État fédéral. Lors de ma première réunion sur les fonds européens, la Commission demandait que tout soit centralisé par État. Nous nous y sommes opposés, tout comme l'Allemagne.

Le mot de recentralisation a été évoqué...

Mme Laurence Harribey, présidente. – Oui, par moi.

Mme Jacqueline Gourault. – En clarifiant les rôles, on réalise aussi une réelle décentralisation car il y a aujourd'hui des agents de l'État qui assurent l'instruction de dossiers pour lesquels les régions vont devenir autorités de gestion et réaliser elles-mêmes l'instruction ! Il n'y a pas de recentralisation du FEADER, au contraire. Il va même y avoir des transferts de personnel, pour quelques centaines d'agents, de l'État vers les régions. Pour l'instant, nous avons une fausse décentralisation. Nous allons en réaliser une vraie.

Mme Laurence Harribey, présidente. – Pourriez-vous préciser vos propos sur le surfacique et le non-surfacique ? Si l'État reprend la main sur le surfacique, je ne vois pas en quoi il y a décentralisation...

M. Hugo Bevort. – Sur le non-surfacique, il y avait une décentralisation de façade, la réalité du pouvoir d'instruction restait entre les mains des services de l'État. La discussion consistera à évaluer précisément quels moyens transférer.

Mme Laurence Harribey, présidente. – Il me semble tout de même que séparer le surfacique du non-surfacique remet en cause la cohérence des politiques agricoles et des politiques de développement durable. Il est vrai qu'il y a un risque de différenciation entre les régions, mais aucune politique n'est parfaite. Pour autant, il est un peu contradictoire de demander aux régions de s'engager dans des politiques de développement rural, dans des politiques environnementales fortes, qui sont lourdes pour elles, tout en leur faisant perdre la main sur un volet fondamental du développement agricole. Il y a un vrai problème d'appropriation des enjeux de mutation agricole et environnementale. Vous plaidez pour la concertation, et c'est la bonne façon de résoudre les problèmes. Plutôt que de séparer le

surfacique et le non-surfacique, n'était-il pas plus cohérent, au nom de la cohésion des territoires, d'aller vers un partage de compétences et vers une concertation ? C'est une question d'articulation entre politiques publiques nationales et politiques publiques régionales : il faut faire des régions des partenaires des politiques nationales car la diversification des politiques régionales mettrait en cause la cohésion nationale.

Mme Jacqueline Gourault. – Il n'y a jamais de mur de verre. On travaille ensemble, pour faire de la politique intelligente et contractuelle. L'État doit assumer une politique nationale. Je connais une exploitation vinicole bio qui est à cheval sur deux départements et deux régions ; ce ne sont pas les mêmes règles ! Ce viticulteur, par ailleurs président national des chambres d'agriculture, plaide pour que l'État continue à mener des politiques de soutien partout sur le territoire. Ce n'est pas dirigé contre les régions : on peut tout à fait travailler ensemble, et c'est d'ailleurs le rôle du comité État-régions interfonds.

Mme Laurence Harribey, présidente. – C'est un point de vigilance car chaque solution suscite de nouveaux problèmes...

Faut-il réduire le nombre de programmes opérationnels au nom de la souplesse, de la simplicité et de l'efficacité, au risque d'une globalisation préjudiciable aux spécificités territoriales ? Je pense au programme LEADER qui requiert un travail de dentelle, mais sur le sens duquel on s'interroge parfois.

Mme Jacqueline Gourault. – Le nouvel objectif stratégique européen est de répondre aux disparités territoriales et infrarégionales pour la période 2021-2027, pour une Europe plus proche des citoyens. Cet objectif, souvent qualifié de territorial, peut être l'occasion de traiter des disparités infrarégionales. Il offre l'occasion de massifier et de coordonner l'effort public en direction des territoires les plus fragilisés par la crise, qui continuent de décrocher ou qui se situent dans les périphéries. Des moyens supplémentaires pourraient ainsi servir à remédier aux disparités qu'on rencontre dans les villes et les campagnes. Et cela engendre des choix !

Mme Laurence Harribey, présidente. – Moins de programmes opérationnels et une capacité d'intervention spécifique...

M. Hugo Bevort. – C'est là la grande nouveauté de la future programmation, et c'est ce que demandait la France. D'ordinaire, chacun essaie de consommer les crédits disponibles pour les projets en cours, souvent des projets de grande ampleur portés par des métropoles – ainsi les crédits sont-ils consommés en une seule fois. L'idée de l'objectif territorial est de permettre des choix territoriaux assumés et évalués pour ceux qui le souhaitent. Le but est de tenir compte des spécificités territoriales pour assurer le développement de ces territoires, et non pas, par exemple, de ne favoriser que des approches thématiques identiques partout, de manière à éviter de favoriser les territoires les plus structurés. Cette nouvelle façon de faire permet de contrebalancer le risque que vous évoquiez tout à l'heure, sachant qu'il appartient aux régions d'identifier les territoires à privilégier.

Dans la programmation actuelle, deux objectifs sont territorialisés : les quartiers prioritaires de la politique de la ville et les zones transfrontalières – 1,2 milliard d'euros. Là, pour la première fois, on dispose d'un outil de développement des territoires ruraux, qui permet d'éviter cet effet d'éviction des territoires les plus démunis en ingénierie.

Mme Jacqueline Gourault. – La nouvelle génération de contrats de plan État-région (CPER) coïncide avec la nouvelle génération de fonds européens. Autrefois, les CPER avaient essentiellement pour objet le développement des grandes infrastructures sur le territoire français grâce aux fonds de l'État et des régions et sur lesquels se greffaient parfois des fonds européens. C'était une politique nationale. Là, nous voulons partir des besoins des régions, sans dupliquer un modèle unique dans la France entière – je précise que la question des transports est traitée à part. Les politiques négociées avec la région Bretagne seront différentes de celles qui le seront avec la région Hauts-de-France. Cette démarche permettra de répondre à la finalité des fonds européens, à savoir cibler les aides en fonction des problématiques de chaque territoire. Cette idée nouvelle de « différenciation », les régions l'ont acceptée bien volontiers : le but est de leur apporter des réponses utiles, de renforcer cette politique de territorialisation des fonds européens. À un moment, il faut accepter, ce qui n'est pas évident, de consacrer plus d'argent à certains territoires qu'à d'autres, à ceux qui ont le plus besoin d'être aidés. Il ne s'agit pas d'opposer les territoires urbains aux territoires ruraux, les uns comme dans les autres pouvant être confrontés à des difficultés, mais il faut être au plus proche du terrain et territorialiser les aides à l'échelle infrarégionale, d'autant plus que certaines régions sont maintenant très étendues.

L'État pratique de plus en plus une politique de contractualisation avec des territoires en difficulté. Ainsi, un contrat a été conclu avec le département de la Creuse, département en difficulté qui se dépeuple et qui requiert une intervention publique.

Mme Laurence Harribey, présidente. – Cette contractualisation ne peut-elle pas s'appuyer sur celles qu'ont mise en place les régions ? Vous parlez de cette contractualisation avec le département de la Creuse, mais la région Nouvelle-Aquitaine, d'une superficie équivalente à celle de l'Autriche et dont je suis conseillère régionale, est en train de mettre en place une cinquantaine de contrats territoriaux. Le but est d'éviter de monter des usines à gaz et que chacun monte son projet dans son coin !

Mme Jacqueline Gourault. – La région est partie prenante dans ce contrat passé avec la Creuse. J'ai visité récemment le lycée professionnel des métiers du bâtiment de Felletin – « Quand le bâtiment va, tout va », disait Martin Nadaud, qui fut député de la Creuse –, lycée auquel la région, qui est compétente pour la formation, a accordé une aide très importante dans le cadre de ce contrat.

Dans les Hauts-de-France, un contrat a été signé avec le territoire Sambre-Avesnois-Thiérache, à cheval sur les départements du Nord et de l'Aisne, territoire très pauvre et en grande difficulté. Et chaque collectivité apporte aussi sa contribution.

Mme Laurence Harribey, présidente. – Pour résumer, la première ligne directrice, c'est celle-ci : pas de remise en cause de la décentralisation, considérant que les difficultés tiennent essentiellement au contexte tel que vous l'avez décrit au début de votre intervention, mais clarification des compétences, en particulier sur les questions agricoles, au nom de la cohésion de certaines politiques nationales qui doivent être déclinées sur le territoire en toute responsabilité.

Deuxième ligne directrice : s'appuyer sur la contractualisation territoriale, la clarification des compétences n'impliquant pas l'érection de frontières ou de « murs de verre » entre les différents niveaux de collectivité.

Troisième ligne de force : intégrer la dimension européenne aux nouvelles méthodes de contractualisation et faire des crédits européens un levier de cette contractualisation.

Mme Jacqueline Gourault. – Oui c'est cela, avec l'objectif de cibler les territoires qui en ont plus besoin.

Mme Laurence Harribey, présidente. – Des dérives sont possibles, mais aucune politique n'est jamais parfaite. Il faut donc être vigilant.

Mme Jacqueline Gourault. – En effet. Et comme nous le rappelle très souvent le Président de la République, il faut contrôler les résultats de ces politiques pour mesurer leur efficacité, ce qui n'est pas tout à fait une habitude dans la culture française.

M. Pierre Louault. – L'Europe le demande au titre du contrôle de performance.

Pour revenir sur les fonds LEADER, ne pourrait-on pas, contractuellement, laisser aux régions la possibilité de financer certains gros dossiers avec des crédits d'État et des crédits européens, tout en leur permettant de s'engager, avec un taux de subventionnement similaire, en faveur de petits dossiers sans avoir de comptes en rendre à Bruxelles ? Je pense à des festivals de musique comme Jazz in Marciac ou le Printemps de Bourges. Cela permettrait sans doute de gagner en performance et en efficacité, tout en affichant un financement à la fois étatique, régional et européen.

Mme Jacqueline Gourault. – Cette proposition me semble intéressante. Tout à l'heure, il a été dit que l'intercommunalité était souvent considérée comme le bon niveau, mais l'instruction de tout petits dossiers coûte parfois très cher en temps et en argent. Je rappelle que les fonds LEADER sont parfois fongibles dans le FEADER lorsqu'ils ont été fortement prioritaires. Il est bon de le rappeler pour éviter leur restitution en cas de non-utilisation.

Mme Laurence Harribey, présidente. – Il faut aussi souligner la volonté de la Commission européenne d'être plus proche du citoyen. Finalement, la complexité a alimenté l'anti-européisme. Il m'est arrivé de rencontrer des porteurs de projets ayant renoncé à solliciter un financement européen par crainte de cette complexité. Or l'Europe apporte beaucoup aux territoires. Il faut tout faire pour éviter ce genre de réaction.

Mme Jacqueline Gourault. – La formation au montage des dossiers européens est très importante. Ma communauté d'agglomération salariait, en commun avec la chambre d'agriculture, une personne spécialiste des fonds européens, faute de disposer dans notre personnel administratif d'un agent suffisamment au fait de cette ingénierie. Il arrive même parfois que plusieurs intercommunalités embauchent un tel spécialiste. Et cela peut valoir le coup !

Mme Laurence Harribey, présidente. – C'est le modèle que nous avons mis en place en Nouvelle-Aquitaine : les intercommunalités étant d'une taille trop réduite pour conduire seules des projets de développement économique, la région contractualise avec elles leur aspect ingénierie.

Je vous remercie, Madame la Ministre, du temps que vous nous avez consacré et me félicite de la qualité de nos échanges, très libres, qui nous ont permis de bien avancer dans notre réflexion. J'espère que notre rapport sera lu avec attention et suivi d'effets !

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.

La réunion est close à 16 h 20.

MISSION COMMUNE D'INFORMATION RELATIVE AU SAUVETAGE EN MER

Mardi 17 septembre 2019

- Présidence de Mme Corinne Féret, présidente -

La réunion est ouverte à 14 h 35.

Audition de M. Yves Lyon-Caen, président de la Fédération des industries nautiques

Mme Corinne Féret, présidente. – Mes chers collègues, après d'assez nombreux déplacements sur notre littoral, en métropole et en outre-mer, nous entamons notre première série d'auditions en recevant M. Yves Lyon-Caen, président de la Fédération des industries nautiques.

Monsieur le président, vous avez accompli une grande partie de votre carrière au sein du groupe Beneteau et, depuis 2010, vous êtes administrateur de la Croix-Rouge française. C'est dire si vous connaissez la mer et le bénévolat...

En avril 2016, vous avez été auditionné dans le cadre d'une mission confiée par le Premier ministre à Mme Chantal Guittet, alors députée du Finistère, sur la pérennisation du modèle de la Société nationale de sauvetage en mer, la SNSM. Alors que « les plaisanciers et les usagers des loisirs nautiques représentent près de 80 % des interventions coordonnées par les Cross, dont plus de la moitié sont assurées par des moyens nautiques de la SNSM », notre ancienne collègue a constaté que « les plaisanciers ne contribuent que très faiblement au financement du dispositif de sauvetage ». Plusieurs pistes d'évolution ont été présentées, mais la situation sur le terrain a peu changé, ce que nos rencontres de terrain nous ont confirmé.

Nous voudrions, monsieur le président, que vous nous présentiez les principaux chiffres des industries nautiques et l'implication actuelle de votre fédération dans le sauvetage et les actions de prévention. Vous serez ensuite interrogé par notre rapporteur, Didier Mandelli, puis par nos collègues de la mission d'information.

M. Yves Lyon-Caen, président de la Fédération des industries nautiques. – Madame la présidente, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, je commencerai, à votre invitation, par vous exposer les grandes données économiques de notre secteur.

Le secteur nautique français connaît une situation contrastée – paradoxale, dira-t-on : alors que le tissu économique nautique français, qui représente environ 2 000 entreprises, traverse une période délicate, pour ne pas dire difficile – sa croissance l'année dernière était inférieure à 1 % et il ne crée plus d'emplois –, ce qui l'expose à une probable restructuration dans les années à venir, notre filière industrielle se porte bien, portée par une croissance de l'ordre de 10 % en 2018 et en 2019. Voilà une filière qui crée de l'emploi en France – environ 1 000 emplois par an depuis 2017 –, ce qui n'est pas si courant, surtout dans un domaine aussi exposé à la concurrence internationale : trois bateaux sur quatre produits dans les usines françaises sont vendus à l'exportation.

J'ai été pendant cinq ans trésorier national de la Croix-Rouge française, une expérience passionnante qui m'a profondément marqué. Je mesure donc combien la conciliation d'un modèle public, administré, et d'un modèle privé, bénévole, est difficile.

S'agissant de la SNSM, il convient d'en interroger aussi le modèle managérial, car il y a entre les associations locales et le siège une crise qui dépasse largement les questions financières. On ne peut pas ignorer ces problèmes d'organisation et d'affectation de moyens.

Ainsi, chose étonnante – car elle ne correspond pas au ressenti de terrain –, la SNSM est surfinancée : elle dégage un excédent d'exploitation et dispose d'une trésorerie abondante. À considérer ses comptes, on n'a pas l'impression d'une organisation en difficulté financière – j'ai expérimenté, à la Croix-Rouge française, ce qu'est une association d'intérêt public en crise financière.

Par ailleurs, comme adhérente au Comité de la charte du don en confiance, mis en place après la crise de l'ARC pour garantir aux donateurs une bonne utilisation des fonds, la SNSM est astreinte à une obligation de transparence : elle doit publier ses comptes et rendre compte de sa gestion sur son site internet, s'agissant en particulier de l'emploi des fonds collectés. Or je suis étonné – je dis les choses courtoisement, mais comme je les pense – que le site internet de la SNSM ne comporte aucune information financière depuis 2017. Le donateur que je suis ne peut donc pas savoir à quelles finalités a servi son argent.

Enfin, la SNSM nous trouble tous par l'écart entre la perception du terrain et celle du siège. Une lacune en particulier a été tragiquement mise en évidence par le drame des Sables-d'Olonne, en matière de gestion technique : comme constructeur de bateaux, je ne comprends pas qu'un bateau qui était, je crois, le vingt-cinquième d'une même série n'ait pas fait l'objet de réserves à sa livraison et d'une remise en état ; l'incapacité à éliminer les risques sériels indique un problème chez le commanditaire. Lorsque le groupe pour lequel je travaillais a fourni les douanes en vedettes de surveillance maritime, je puis vous assurer que les bateaux livrés faisaient l'objet d'une vraie réception et d'une vraie audition technique.

Tous les sauveteurs en mer vous le diront : la question de la bonne gestion de la SNSM est posée. Ce sujet n'est peut-être pas celui sur lequel vous m'auriez spontanément interrogé, mais je pense que vous devez en avoir conscience. Car, au-delà de la dimension financière, la pérennisation du modèle de la SNSM, que je défends, suppose une réflexion managériale et organisationnelle. Faute d'une telle réflexion, on n'ira pas beaucoup plus loin que la mission de Mme Guittet, laquelle a eu des bénéficiaires non négligeables pour la SNSM – je pense notamment à l'instauration de la Journée nationale de la sécurité en mer.

Au reste, les dons consentis à la SNSM sont en croissance, et je ne doute pas que celle-ci tienne un décompte exact de ses donateurs. Mais comment peut-elle affirmer qu'il y a parmi eux 50 000 plaisanciers, vu qu'on ne demande pas aux donateurs s'ils sont plaisanciers ?

J'insiste : la question du financement de la SNSM est centrale, mais elle n'est pas exclusive.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – On peut se réjouir que les activités en milieu nautique se développent et que les pratiquants soient de plus en plus nombreux, mais les visites que nous avons faites nous ont fait prendre conscience de certaines difficultés qui en résultent, par exemple en termes de cohabitation. Les sauveteurs sont confrontés à de

nouveaux comportements des usagers, ce qui pose la question de la formation de ceux-ci et de leur notion de la responsabilité.

Monsieur le président, votre fédération entretient-elle des liens directs avec la SNSM ?

Quelles pistes d'amélioration avez-vous identifiées pour l'organisation du sauvetage, au-delà de l'organisation interne de la SNSM ?

Qui assure le suivi des interventions des bénévoles ? La SNSM vous transmet-elle des informations en la matière, s'agissant par exemple du motif des interventions ? On nous a parlé de plaisanciers partis en mer sans avoir fait le plein...

Un collègue député, presque au lendemain du drame des Sables-d'Olonne, a déposé une proposition de loi visant à taxer les bateaux de plaisance : comment percevez-vous cette initiative ?

Pour ce qui est de l'assurance des bateaux, la mise en place d'une assurance-assistance obligatoire vous paraît-elle envisageable ? L'accessibilité et l'attractivité du nautisme risquerait-elle d'en pâtir ?

S'agissant du droit annuel de francisation et de navigation, le DAFN, affecté pour l'essentiel au Conservatoire du littoral, êtes-vous associés aux travaux du ministère sur son évolution ?

La réglementation est-elle aujourd'hui suffisante pour garantir la sécurité des plaisanciers et des marins professionnels ?

Le renforcement de la formation des plaisanciers, ou du moins de leur sensibilisation, risquerait-il de constituer un frein au développement du secteur que vous représentez ?

Le drame des Sables-d'Olonne a-t-il entraîné une moindre appétence du public pour le nautisme ? Se traduit-il par un recul des ventes ? Je n'en suis pas persuadé, deux mois après l'événement.

L'information sur les risques et le numéro d'appel – le 196 –, aujourd'hui peu connu, pourrait-elle être améliorée ? Je pense en particulier à un affichage obligatoire de ce numéro à bord des bateaux.

Enfin, les usagers de la mer sont-ils sensibilisés au sauvetage, par exemple au moment de l'acquisition d'un bateau ?

M. Yves Lyon-Caen. – Des liens avec la SNSM, nous en avons bien entendu. L'industrie nautique a été fondatrice de la Confédération du nautisme et de la plaisance, et l'un des vice-présidents de la SNSM siège au sein de notre conseil. Les échanges sont donc réguliers.

Je me souviens d'un épisode qui m'a laissé un peu de regret. En 2016, sous l'égide de l'État, la Confédération a négocié avec la SNSM un protocole qui associait tous les acteurs du nautisme et de la plaisance pour promouvoir auprès des pratiquants les activités de la SNSM et la générosité collective. Or, la veille de la signature, M. Xavier de La Gorce nous

a prévenus qu'il ne signerait pas. Je n'ai pas compris pourquoi : peut-être pourrez-vous le lui demander. Ce protocole ne répondait pas à tous les problèmes, mais il s'agissait d'un acte politique assez fort réunissant toutes les familles du nautisme.

En ce qui concerne les interventions de la SNSM, nous ne recevons aucune information. C'est l'une des difficultés qui se posent pour parvenir à un diagnostic commun : nous n'avons pas connaissance de l'accidentologie. La SNSM ne publie pas d'informations suivies sur son site ; elle ne communique que des données agrégées difficiles à interpréter, sans distinguer le secours aux personnes de l'assistance aux biens, ni les interventions destinées aux plaisanciers de celles destinées aux pratiquants des loisirs nautiques. Moyennant quoi, le débat n'est pas objectivé comme il conviendrait.

Depuis un an, avec l'aide du ministère des sports et des affaires maritimes, nous contribuons à la création d'une base de données, le SNOSON, destinée à établir l'accidentologie liée aux loisirs nautiques, mais sans articulation avec les informations de gestion de la SNSM.

En France, 11 millions de personnes pratiquent les loisirs nautiques – par exemple, le paddle, le kitesurf ou le kayak de mer. L'accidentologie dans la bande des 300 mètres, qui est importante, concerne essentiellement ces pratiques. Mais les informations publiées par la SNSM ne permettent pas de distinguer les interventions à distance et celles réalisées dans une zone limitrophe. Pourtant, quand on s'interroge sur la contribution que les 600 000 plaisanciers pourraient apporter au financement de la SNSM, il importe de connaître leur poids relatif dans l'accidentologie.

J'ajoute que, sur 600 000 à 650 000 propriétaires d'un bateau, 90 % possèdent un bateau de moins de sept mètres. Le discours qui fait de la plaisance un loisir de riches est donc profondément ignorant. C'est un loisir partagé par des personnes de toutes origines – en province, on le sait. Les yachts qui mouillent dans les eaux de la Méditerranée ne représentent pas la plaisance telle que vous la connaissez. Seulement 70 000 plaisanciers, soumis au DAFN, possèdent un bateau de plus de sept mètres ou dont la puissance est supérieure à vingt-deux chevaux.

S'agissant de l'éventualité de créer une taxe ou de développer l'assurance, il est intéressant de distinguer les quatre missions opérationnelles de la SNSM.

La première est celle des nageurs sauveteurs, qui interviennent en bord de plage. Elle mobilise pratiquement 4 000 bénévoles, et les collectivités territoriales y contribuent souvent lourdement.

La deuxième mission est plus difficile à cerner, car la SNSM ne la distingue pas des autres : il s'agit de l'assistance aux biens – le sauvetage d'un bateau en péril, par opposition au sauvetage d'une personne ou d'un groupe de personnes en danger. C'est, à mon sens, la mission qui mobilise la plus grande partie des moyens en mer de la SNSM. Cette mission d'assistance devrait être supportée par les plaisanciers qui mettent en danger leur bien. Or les tarifs de la SNSM sont souvent très faibles et le recouvrement de son dû par la SNSM, aléatoire. Il importe pourtant, pour responsabiliser les plaisanciers, qu'ils supportent le coût de telles interventions.

Faut-il faire payer les plaisanciers ou faut-il instaurer une obligation d'assurance ? Je suis d'avis d'inciter les plaisanciers à souscrire une assurance assistance et à pénaliser ceux

qui ne sont pas couverts en cas d'intervention, à l'image de ce qui se fait en montagne. C'est une forme de responsabilisation naturelle.

Vient ensuite la mission d'assistance aux personnes, c'est-à-dire le sauvetage de vies en danger. Il s'agit d'une mission de service public qui relève de la solidarité nationale.

La quatrième mission de la SNSM ressortit aux services de proximité. Elle n'est pas financée à proprement parler. Il s'agit notamment du transport sanitaire des îliens. C'est un vrai sujet. Les bénévoles de la SNSM rechignent à remplir de la paperasse et à renvoyer les feuilles de remboursement à la caisse primaire d'assurance maladie... La question de la dispersion de cendres en mer n'est pas négligeable non plus en termes de recettes.

Il serait intéressant de savoir comment sont financées ces missions, indépendamment des dépenses d'investissement de la SNSM. Cela revient à s'interroger sur sa structure de financement, laquelle repose sur des subventions annuelles, sur des aides des collectivités et sur la générosité publique. Or, pour l'ancien fonctionnaire de Bercy que je suis, des dépenses d'investissement sont financées à travers autorisations d'engagement et crédits de paiement. Il s'agit en effet de gérer un programme de modernisation. Mener une telle réflexion permettrait également de suivre les marchés de fourniture de bateaux que j'ai évoqués.

Je suis favorable à la collecte de dons. Je pense que l'on peut faire beaucoup mieux qu'aujourd'hui. Toutefois, un certain nombre de bénévoles sont réticents à participer à toutes sortes de manifestations. Les ports sont pourtant prêts à accompagner, à aider et à soutenir ce genre d'opérations. C'est aux équipes dirigeantes de faire passer le message, comme je l'ai fait à la Croix-Rouge française, pour passer outre ce frein culturel : il ne s'agit pas de pratiquer la mendicité, mais d'assurer une partie du financement des missions de la SNSM.

Revenir sur le protocole envisagé me semble également une bonne démarche. Il est nécessaire d'allouer aux différentes missions de la SNSM les recettes correspondant à un réel équilibre d'exploitation et de revoir la structuration financière.

Comme vous l'aurez compris, je ne montre que peu d'enthousiasme à l'idée d'instaurer une nouvelle taxe sur les plaisanciers, laquelle serait non seulement injuste, car payée par les seuls 12 % de plaisanciers s'acquittant du DAFN, mais aussi susceptible de provoquer une fuite de la générosité. Je suis convaincu que l'impôt tue le don.

Mme Maryvonne Blondin. – Comme vous l'avez souligné, la coordination entre le siège et le terrain est pleine de mystères. Tout semble partir des stations vers le siège, mais que se passe-t-il ensuite ? Tout cela reste très nébuleux.

Les décisions du président redescendent vers les territoires de manière brutale. Je pense, par exemple, au départ du canot de l'île de Sein à la suite du drame de juin dernier. Nous assurons la continuité territoriale avec nos îles habitées, mais ce n'est pas suffisant pour les urgences. La façon dont M. de La Gorce prend ses décisions, sans en discuter avec les intéressés, m'inquiète beaucoup. Nous avons appris le départ de ce canot par voie de presse, ce qui est assez lamentable.

Je m'inquiète également du financement, sur lequel nous avons été systématiquement interrogés lors de nos visites de stations.

Après avoir porté assistance aux biens ou aux personnes, les bénévoles ont besoin de décompresser. C'est aussi la raison pour laquelle ils ont du mal à remplir des papiers. S'y ajoute le refus de la sécurité sociale de payer le juste prix pour leurs trajets... Je peux comprendre leur découragement.

À l'issue du prochain Conseil de la mer, un nouveau président du conseil d'administration de la SNSM sera élu. Je ne manquerai pas de lui demander de clarifier les choses.

Quel est le périmètre précis de votre fédération ? S'étend-il des plus grands bateaux de croisière aux plus petits bateaux de plaisance ?

Vous n'avez pas évoqué la question du statut des bénévoles de la SNSM. Ces derniers ne veulent pas du statut de volontaire. Qu'en pensez-vous ?

M. Yannick Vaugrenard. – Vous nous avez dit que la SNSM était surfinancée et que sa trésorerie était abondante, ce qui pose un problème majeur. Il semble nécessaire de mener un audit financier et un audit de gestion.

Quelles que soient les préconisations que notre mission pourra émettre, il me semble essentiel de souligner l'état d'esprit des bénévoles que nous avons rencontrés. Il ne faut pas casser cet outil. On trouve rarement une approche aussi humaine, *a fortiori* de nos jours. Il y a l'humain, les finances et la manière dont les choses sont gérées. C'est sur ce dernier aspect – qui souffre, me semble-t-il, d'un excès de verticalité – qu'il faut agir. Lors de notre déplacement à Calais, par exemple, les bénévoles nous ont expliqué qu'ils percevaient des différences d'appréciation entre la présidence et la direction...

L'instauration d'une obligation d'assurance des plaisanciers me semble une évidence. Vous avez établi une différence judicieuse entre assistance et sauvetage. Au-delà d'un certain seuil de responsabilité, on doit payer quelque chose, même si l'on est assuré. Cette logique, que l'on rencontre dans d'autres domaines, devrait aussi s'appliquer à la plaisance. Cela permettrait de disposer d'un volant financier intéressant.

Vous avez dit que le bateau des Sables-d'Olonne n'avait pas été correctement inspecté. Il me semble que certains amateurs bénévoles sont très professionnels et que certains professionnels frisent l'amateurisme. Quel est votre sentiment sur cette question ?

Par ailleurs, si l'on demandait une cinquantaine d'euros aux candidats, lors du passage du permis bateau, pour financer les actions de la SNSM, je pense que chacun apporterait son obole sans difficulté.

M. Jean-François Rapin. – J'aimerais revenir sur la différenciation entre assistance et sauvetage, notamment sur la part médicalisée de l'assistance et sur le transport sanitaire. J'espère que nous arriverons à formuler des préconisations sur ce dernier sujet, en particulier vis-à-vis de la sécurité sociale.

Nous comprenons les difficultés que rencontrent les bénévoles quant au recouvrement de ces créances. Ils ne peuvent s'acharner et perdre du temps à ce titre. Selon moi, il s'agit de finances publiques. Ne peut-on mettre en place des conventions avec Bercy ? Il me semble que la SNSM assure une mission de service public. Ce serait alors à l'administration, dont la force de frappe est autrement plus puissante, d'effectuer ces recouvrements.

Quand on utilise le numéro d'urgence de la SNSM, c'est qu'on se trouve déjà dans une situation d'urgence. De nombreux accidents, de nombreuses interventions sont aussi dus au manque de pratique de l'activité nautique ou au mauvais usage des équipements. L'industrie nautique travaille-t-elle sur cette question ? Quand ils vendent un bateau, les membres de votre fédération s'assurent-ils que son usager sera en capacité d'en maîtriser tous les aspects techniques ? Existe-t-il une formation préalable du futur pilote ? Cela permettrait également d'assurer une traçabilité de la qualité des pilotes en mer et donc de diminuer le nombre d'accidents.

M. Yves Lyon-Caen. – La législation européenne limite la notion de plaisance aux bateaux de vingt-quatre mètres. Au-delà, il s'agit de « grande plaisance » ou d'exploitation commerciale.

L'industrie nautique se divise en quatre blocs : un bloc industriel constitué de constructeurs, d'équipementiers, de motoristes qui fabriquent des bateaux allant jusqu'à vingt-quatre mètres ; un bloc dit du négoce et de la maintenance, constitué d'entreprises concessionnaires ou de distributeurs ; un troisième bloc lié aux services sous diverses formes – experts, sociétés de services... ; enfin, un dernier bloc regroupant la location maritime ou fluviale.

La question du statut des bénévoles est fondamentale pour la sécurité des personnes qui assurent les interventions. La SNSM se construit sur ses bénévoles. Son futur président devra s'attaquer à cette question. La reconnaissance de leur rôle doit être explicite et claire. Pour avoir mené un travail similaire, je sais combien cela peut être difficile. La question du degré de soumission à l'autorité, de responsabilité et de protection est complexe.

Je suis davantage enclin à inciter à la mise en place d'une forme d'assurance assistance. Beaucoup de plaisanciers en comprendraient tout l'intérêt, ce qui permettrait d'amorcer un processus. Je sais les assureurs traditionnellement très réservés sur les obligations d'assurance. Ils citent régulièrement le secteur automobile en exemple : beaucoup de conducteurs ou de chauffeurs ne sont pas assurés, ce qui impose la constitution d'un fonds pour couvrir les dommages qu'ils peuvent causer.

En revanche, je suis extrêmement préoccupé par la nécessité de tarifier l'intervention de la SNSM à un prix correct et d'assurer le recouvrement des sommes. Je vous laisse vous pencher sur l'intervention de la Direction générale des finances publiques – je ne suis pas sûr que l'idée de devoir recouvrer ces créances suscite son enthousiasme... Si vous deviez mener une réflexion sur la gouvernance et l'organisation de la SNSM, vous seriez probablement amenés à vous demander s'il revient aux stations, et donc aux bénévoles, de faire ce travail. Il s'agit d'un travail professionnel, d'un travail d'administration, et non d'un travail de bénévole. Par ailleurs, les présidents et trésoriers des stations n'ont aucune formation ni aucun moyen. Pourquoi leur demander de faire des choses auxquelles ils ne sont pas préparés ? La SNSM pourrait très bien mettre en place un service de recouvrement. Une fois l'intervention effectuée, la station demanderait au plaisancier de payer. En cas de non-paiement, elle transmettrait simplement le dossier au service de recouvrement.

En évoquant la prévention, l'information et l'éducation des plaisanciers, vous touchez à un point central. Nous avons mis en place des modules de formation pour les bénévoles. Il s'agit de supports interactifs accessibles par toute voie numérique pour se former aux bons gestes du plaisancier. L'utilisateur peut alors évaluer lui-même son niveau.

Je parle peu du permis bateau, car c'est un sujet qui fâche les écoles... Je ne peux toutefois pas vous cacher que ce permis me semble aujourd'hui décalé par rapport aux enjeux de la pratique plaisancière. Cette question concerne les affaires maritimes. Voilà déjà fort longtemps, le permis a été simplifié et réorienté. Son passage pourrait se faire dans des conditions autrement plus efficaces : les moyens modernes dont nous disposons permettraient de placer les plaisanciers dans des situations réelles et de les faire réagir, à partir de supports visuels, pour leur inculquer les règles de sécurité et les mesures de précaution.

Après le drame des Sables-d'Olonne, un autre drame a eu lieu à Agon-Coutainville : un bateau s'est retourné, causant la mort de trois enfants. Or ce bateau très ancien, passé de main en main à travers le marché de l'occasion, avait été modifié et transformé. La question se pose de l'instauration d'un audit de sécurité au moment des mutations.

Le fabricant d'un bateau neuf est responsable des conditions de navigabilité, de sécurité, de stabilité, d'insubmersibilité éventuelle... Quand il s'agit d'un bateau récent, vieux de cinq ou sept ans, on peut encore s'appuyer sur une certaine traçabilité. Mais ensuite, c'est fini. Certains propriétaires vont modifier leur bateau, entraînant ainsi une perte de stabilité et de sécurité. Aujourd'hui, on se trouve face à un vide en cas de mutation. Une réflexion sur l'accidentologie plaisancière gagnerait à poser la question explicite non pas d'un contrôle, mais d'un audit technique reposant sur quatre critères : sécurité, stabilité, qualité des éléments de propulsion et risques de structure.

Un tel audit pourrait être requis en cas de cession d'un bateau, notamment sur le site Le Bon Coin, qui représente 80 % des ventes de bateaux. Aujourd'hui, l'intermédiaire n'existe pas. La délivrance de ce document pourrait rassurer l'acquéreur, lequel aurait alors l'assurance que son bateau est conforme en termes de sécurité sur une dizaine de points essentiels.

Audition de MM. Serge Pallares, président, et Gilbert Le Corre, délégué général de la Fédération des ports de plaisance

Mme Corinne Féret, présidente. – Mes chers collègues, nous poursuivons notre réunion avec l'audition de MM. Serge Pallares et Gilbert Le Corre, respectivement président et délégué général de la Fédération française des ports de plaisance.

Les ports de plaisance sont nécessairement au cœur du sauvetage en mer, d'abord en cas d'alerte, mais aussi parce qu'ils peuvent développer des actions de prévention. Nous nous interrogeons sur la possibilité pour eux d'en faire plus, qu'il s'agisse de moyens financiers ou de moyens de police en faveur du sauvetage en mer.

Durant l'été, nous avons effectué de nombreux déplacements sur le terrain pour rencontrer non seulement les bénévoles de la SNSM, mais aussi les services de l'État concernés.

En mai 2016, vous aviez été auditionnés, dans le cadre d'une précédente mission, sur la pérennisation du modèle de la Société nationale de sauvetage en mer. Vous pourrez nous dire si votre opinion a changé depuis, au regard de l'évolution, par exemple, des pratiques des plaisanciers.

Je vous propose de nous rappeler, dans un premier temps, le nombre et la diversité, en termes de taille et de statut, des ports de plaisance que vous représentez. Il en existe de nombreux sur les côtes de métropole, mais aussi sur celles des territoires d'outre-mer.

M. Serge Pallares, président de la Fédération des ports de plaisance. – Notre fédération regroupe plus de 300 ports, représentant plus de 25 000 emplois directs induits sur l'ensemble de la filière. Aujourd'hui, près de 4 millions de plaisanciers pratiquent toutes sortes d'activités nautiques. Tout cela représente un chiffre d'affaires de 1,5 milliard d'euros. Nous participons pleinement à l'économie et au redressement de notre pays. Nous réalisons chaque année 150 millions d'euros d'investissements sur l'ensemble des façades maritimes de métropole, de Corse et des départements d'outre-mer.

Nos résultats sont stables par rapport à l'année dernière. Il s'agit de nouveau d'un excellent exercice. Nous comptons développer encore davantage nos activités de services.

La SNSM participe-t-elle aux efforts de développement du littoral et de notre secteur géographique ? La réponse est assurément positive. Elle est de plus en plus présente et nécessaire au développement de notre activité. Son intervention est aujourd'hui complémentaire de nos offres de services et de nos offres commerciales.

Un port accueillant un navire de la SNSM avec son équipage apporte une sécurité aux plaisanciers et aux gestionnaires que nous sommes. Nous menons, depuis 2015-2016, des actions d'accompagnement de la SNSM beaucoup plus importantes qu'auparavant.

Tout d'abord, les ports publics ou privés accueillent bénévolement la SNSM et lui offrent les services de grutage, de levage et de carénage des bateaux.

En outre, après un long travail, nous avons réussi à convaincre les gestionnaires de port d'accompagner la recherche de dons : un bulletin d'adhésion à la SNSM accompagne aujourd'hui les appels à renouvellement de contrats. Le port de Saint-Cyprien, par exemple, compte 2 400 anneaux et nous y obtenons 800 dons en retour. Il me semblerait, certes, normal que tous les plaisanciers participent, mais cela est entré dans les mentalités des gestionnaires de ports, publics comme privés.

La semaine dernière, le conseil d'administration de la fédération a voté à l'unanimité, outre-mer compris, une résolution visant à accompagner plus fortement cet effort en menant une réflexion avancée avec la gouvernance de la SNSM afin de trouver des solutions mieux adaptées encore à la réalité. Nous avons donc adressé un courrier au président de la SNSM, qui sera lu demain, à l'occasion de l'assemblée générale de la société.

Ces pratiques ont été intégrées dans le fonctionnement normal des ports et au-delà : j'ai ainsi demandé aux stations SNSM d'Occitanie d'aller, selon leurs possibilités, à la rencontre des écoles pour diffuser les règles et les codes essentiels à la pratique de la mer et pour rappeler aux jeunes que des gens se mettent bénévolement à la disposition de tout le monde.

Auparavant, la SNSM devait demander à intervenir ainsi, aujourd'hui ce sont les enseignants eux-mêmes qui la sollicitent. Les faits malheureux survenus aux Sables-d'Olonne ont provoqué une prise de conscience du rôle de ses agents.

Certains souhaitent que la SNSM devienne une institution de professionnels. À mon sens, c'est méconnaître cet organisme : les sauveteurs français sont des bénévoles professionnels, l'importance de leur implication et l'excellence de leurs pratiques le démontrent. Cette évolution serait, selon moi, une erreur, d'autant que nous n'avons pas la capacité financière de la mettre en œuvre : il n'en coûterait, en effet, pas 10 millions d'euros, mais dix fois plus. Je connais les sauveteurs, parce que je préside une station de la SNSM comprenant quarante-cinq bénévoles qui se battent pour faire partie des huit membres d'équipage qui prennent place sur le canot en opération.

M. Jean-François Rapin. – Merci de cette présentation qui illustre bien la relation directe entre la SNSM et les ports de plaisance. Nous savons maintenant ce que les ports pensent de la SNSM.

Tout d'abord, comment analysez-vous les relations directes entre les ports et la SNSM en termes de moyens tels que places de parking, stationnement du bateau, mise à disposition d'un anneau ? Avez-vous la possibilité de recenser ces éléments pour dresser un état des lieux ?

S'agissant ensuite du financement, nous devons envisager toutes les hypothèses, même si elles fâchent. Une piste qui doit être explorée est la mise en place d'une contribution au titre du paiement de l'anneau pour financer la SNSM. Le modèle économique des ports serait-il, selon vous, contrarié par un dispositif de ce type ?

Enfin, avez-vous le sentiment que les incidents et accidents récents ont emporté des conséquences sur la pratique de la plaisance ? Les plaisanciers ont-ils la mémoire courte et continuent-ils à naviguer de la même façon ou en sont-ils marqués ?

Par ailleurs, je viens de recevoir un message m'informant que l'on a sauvé un couple de 82 et 88 ans qui se promenait à pied dans l'estuaire de la Canche, près du Touquet, et qui s'était envasé. Le sauvetage en mer concerne également les piétons !

M. Serge Pallares. – En matière de moyens, la SNSM est l'institution la mieux traitée et la plus aidée par les ports. Ses stations bénéficient du parking gratuit des bateaux et d'emplacements mis à disposition.

Jean-François Rapin. – Cela fait-il l'objet d'une convention ?

M. Serge Pallares. – Des conventions sont signées localement. Chaque port étant une entité juridique privée ou publique, cela relève du conseil d'administration ou du conseil municipal, selon les statuts, il n'y a donc pas de charte globale de la fédération sur ce sujet. Nous n'avons connaissance d'aucune difficulté, ces pratiques font l'unanimité et chaque fois qu'une convention locale est proposée, elle est acceptée. Nous n'envisageons pas de conventionner au niveau fédéral, car il n'est pas dans notre culture d'imposer cela aux ports en l'absence de problèmes.

M. Gilbert Le Corre, délégué général de la Fédération française des ports de plaisance. – Toutefois, il est utile de rappeler que certaines délégations de service public ou certaines concessions incluent un droit spécial accordé à la SNSM.

M. Serge Pallares. – Il en va de même s'agissant du parking. Les schémas directeurs de ports comprennent des places réservées à la SNSM. D'ailleurs, 30 % des effectifs de la SNSM sont des agents des ports, qui, lorsqu'ils sont de permanence, sont

libérés à l'appel du centre régional opérationnel de surveillance et de sauvetage, le Cross, pour partir en sauvetage.

Aucun problème majeur n'est remonté à la fédération dans ce domaine : la SNSM est une artère du corps qu'est le port et participe à son fonctionnement. Tout ce qui peut améliorer le quotidien du sauvetage est donc mis en œuvre, de manière courante.

M. Jean-François Rapin. – Avez-vous connaissance de ports qui vont plus loin, par exemple en mettant des locaux à disposition ?

M. Serge Pallares. – La plupart des ports offrent des locaux pour permettre aux équipages de se changer ou de se réunir, en plus du parking, de l'emplacement pour la vedette et des services portuaires, dans le cadre d'un partenariat quotidien qui ne pose aucun problème.

La question du financement comprend deux volets.

Tout d'abord, lorsqu'une station de la SNSM doit rénover sa vedette, par exemple, elle reçoit l'aide de plusieurs entités, parmi lesquelles la collectivité d'accueil, le département ou la région, et elle met elle-même en place un pot commun. Cela se fait naturellement.

S'agissant de la mise en place d'une contribution attachée au prix de l'anneau, le président de la fédération trouverait cela normal, mais il faudra accompagner cette mesure, car elle ne passera pas comme une lettre à la poste !

M. Jean-François Rapin. – Aucun moyen supplémentaire ne sera aisé à mettre en œuvre.

M. Serge Pallares. – Certes, mais il sera plus facile d'imposer cela si tout le système de financement est revu. Je peux faire passer le message que le prix d'une vie est élevé et qu'il faut payer, mais si les ports et les plaisanciers sont les seuls concernés, cela sera difficile.

L'ensemble des usagers de la mer, à pied, en bateau, en paddle, en kitesurf, etc. devraient également être mis à contribution. Nous en avons parlé en conseil d'administration, et cette idée a fait l'unanimité. Cela s'impose comme la condition de la réussite de cette évolution. Si vous vous contentez d'augmenter le prix de l'anneau de 10 % à 15 % pour la SNSM, cela risque de mal se terminer.

En outre, il reste la question des assureurs. Il est anormal que, aujourd'hui, des bateaux ne soient pas assurés pour le remorquage parce que ce n'est pas obligatoire.

Mme Corinne Féret, présidente. – Je souhaitais précisément vous poser cette question : pensez-vous qu'il faille rendre l'assurance obligatoire ?

M. Serge Pallares. – Je le souhaite, en effet, et je suis intransigeant à ce sujet.

Sans parler de taxe, car c'est un mot qui fâche, je suis donc favorable à une contribution attachée au prix de l'anneau, si, en parallèle, tous les usagers de la mer y sont également assujettis.

S'agissant de l'impact des accidents et de la prévention, nous menons des actions : nous organisons chaque année des journées de sécurité avec la SNSM, que nous illustrons par des percussions de radeaux de survie, ainsi que des démonstrations, sur les pontons, du matériel indispensable pour partir.

M. Jean-François Rapin. – Évoquez-vous le 196 ? Le préfet nous a indiqué que ce numéro était méconnu des plaisanciers.

M. Serge Pallares. – Le faire connaître relève pourtant de ses fonctions ! Le Cross ne cesse de publier des messages d'alerte à ce sujet, mais il n'est pire sourd que celui qui ne veut pas entendre.

La sensibilisation des plaisanciers a été importante après le drame des Sables-d'Olonne. Ainsi, cinq candidats sauveteurs se sont présentés spontanément dans la station que je préside. Beaucoup de plaisanciers prennent maintenant l'avis de la SNSM, par exemple sur leur matériel de sécurité et leurs fusées, avant de partir. Cet accompagnement est intéressant, et illustre le fait que la SNSM est un partenaire important pour la pérennité de notre activité professionnelle.

M. Yannick Vaugrenard. – Je vous remercie de votre réponse sur l'assurance obligatoire ; j'y suis également favorable, nous devons y réfléchir.

Les usages et les usagers de la mer changent beaucoup d'année en année. Êtes-vous favorable à une participation en faveur de la SNSM liée à l'achat de n'importe quel matériel susceptible d'aller sur l'eau ?

En outre, faut-il, selon vous, modifier les règlements, pour les ajuster à l'augmentation du nombre d'usagers et à l'émergence de pratiques nouvelles et différentes ?

M. Serge Pallares. – Un média m'a récemment demandé de me prononcer sur l'ajout d'une contribution à l'achat de tout engin nautique. J'ai répondu que j'y étais favorable ; aujourd'hui, lorsque l'on achète un pneu de voiture, le coût de son élimination est inclus dans le prix.

Une telle contribution ne serait, en outre, pas indécente : elle pourrait conduire, par exemple, à ajouter 100 euros pour la SNSM au prix d'un bateau à 200 000 euros, 30 euros au prix d'une planche à voile à 4 000 euros ou au prix du matériel de plongée, qui est parfois élevé.

Cette réponse m'a valu les foudres de certains constructeurs, qui ont considéré que j'étais allé trop loin. Pourtant, les interventions de la SNSM, au-delà des piétons, concernent surtout des gens qui utilisent des engins nautiques disponibles sur le marché ! Sur de telles sommes, ces participations minimales ne me choqueraient pas et elles ont leur place, à mon sens, dans la réflexion que nous devons mener.

De même, la problématique du permis pourrait évoluer. Aucun permis n'est, par exemple, nécessaire pour naviguer sur un voilier de douze ou de quinze mètres. Cela peut poser problème.

La semaine dernière, j'ai ainsi été averti par le Cross à deux heures du matin, en tant que président de la station, que deux bateaux de six mètres, qui étaient sortis pêcher le calamar à deux miles de la côte, comme ils en ont le droit, n'ont pas pu rentrer parce que les

écrans utilisés par les pêcheurs pour repérer les calamars avaient vidé les batteries. Il faisait beau, la mer était calme et la lune pleine, tout s'est donc bien terminé, mais si le même incident s'était produit un jour de vent d'est, de brouillard et de mer déchaînée, il aurait fait quatre morts. Leur équipement était démesuré par rapport à leurs bateaux. Il faudrait donc mieux encadrer l'accès aux bateaux de toute taille.

Aujourd'hui, on passe le permis bateau en deux ou trois jours, même s'il n'y a pas de vent, il suffit de récupérer une bouée à la mer. Améliorer la sécurité, cela exige de mieux connaître son bateau. Dans ce domaine, le bon sens doit prédominer.

M. Jean-François Rapin. – Ces incidents qui offrent des exemples de bêtise sont-ils recensés et publiés ?

M. Serge Pallares. – Les rapports d'intervention sont envoyés à Paris par courriel. Les accidents et incidents de mer sont donc connus.

M. Jean-François Rapin. – Sont-ils toutefois diffusés auprès des plaisanciers eux-mêmes ? Cela pourrait leur mettre la puce à l'oreille ! L'exemple de quelqu'un qui s'équipe d'un sonar trop puissant pour son bateau peut ainsi être éclairant.

M. Serge Pallares. – Le problème, c'est l'avidité : ces gens voulaient tout simplement prendre plus de poisson. Il revient aux affaires maritimes et à la SNSM d'apporter connaissance et encadrement à ce sujet.

Je suis présent dans les ports depuis quarante ans, j'ai connu les abris qui accueillait un poste de douane, un poste de la police de l'air et des frontières, un poste du crédit maritime, un poste des affaires maritimes et un poste de la gendarmerie maritime. Ces cinq services ont disparu, alors qu'ils apportaient expérience, vécu et encadrement.

M. Jean-François Rapin. – Le bon sens et l'expérience ne sont donc plus présents.

M. Serge Pallares. – Heureusement, certains ports disposent encore de brigades de gendarmerie et ont la possibilité de faire de la formation et de la prévention. Dans les autres, c'est plus difficile. La SNSM pourrait jouer un rôle plus important dans ce domaine, de manière plus formalisée.

Mme Corinne Féret, présidente. – Je vous remercie, messieurs, des éclairages que vous avez bien voulu nous apporter.

La réunion est close à 16 h 20.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 23 SEPTEMBRE ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mardi 24 septembre 2019

à 18 heures

Salle Médicis

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Jean-Dominique Senard, président du groupe Renault, et de M. Thierry Bolloré, directeur général du groupe Renault.

Jeudi 26 septembre 2019

à 9 h 30

Salle Médicis

Texte examiné conformément à la procédure de législation en commission (article 47 ter à 47 quinquies du Règlement)

- Examen du rapport de Mme Dominique Estrosi Sassone et du texte proposé par la commission, dans le cadre de la procédure de législation en commission, sur la proposition de loi n° 456 (2018-2019) de M. Serge Babary visant à encourager l'adoption de règlements locaux de publicité intercommunaux (ouverte à tous les sénateurs, au public et à la presse - captation vidéo)

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 23 septembre 2019 à 12 heures

- Examen des amendements déposés sur le texte n° 700 (2018-2019) élaboré par la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à l'énergie et au climat.

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 427 (2018-2019) de M. Martial Bourquin tendant à renforcer l'effectivité du droit au changement d'assurance emprunteur.

Commission des affaires sociales

Mercredi 25 septembre 2019

à 9 h 30

Salle René Monory

- Audition de M. Frank Bellivier, délégué ministériel à la santé mentale et à la psychiatrie (captation vidéo).

- Examen du rapport d'information de Mme Monique Lubin et M. René-Paul Savary sur l'emploi des seniors.

- Désignation d'un rapporteur du groupe de travail, commun avec la commission des lois, sur l'expertise psychiatrique en matière pénale.

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mercredi 25 septembre 2019

à 9 h 30

Salle Médicis

- Audition de M. Roch-Olivier Maistre, président du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), sur le rapport d'activité 2018 du CSA (captation vidéo).
- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 643 (2018-2019) de Mme Jacqueline Eustache-Brinio et plusieurs de ses collègues tendant à assurer la neutralité religieuse des personnes concourant au service public de l'éducation.
- Demande de saisine pour avis de la proposition de loi n° 645 (2018-2019), adoptée par l'Assemblée nationale, après engagement de la procédure accélérée, visant à lutter contre les contenus haineux sur internet, et désignation d'un rapporteur pour avis.

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mardi 24 septembre 2019

à 14 h 15

Salle n° 67

- Examen des amendements de séance sur le texte n° 728 (2018-2019), adopté par la commission en première lecture, sur le projet de loi n° 660 (2018-2019) relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (Mme Marta de Cidrac, rapporteure).

Mercredi 25 septembre 2019

à 9 h 30

Salle Clemenceau

à 9 h 30 :

- Suite de l'examen des amendements de séance sur le texte n° 728 (2018-2019), adopté par la commission en première lecture, sur le projet de loi n° 660 (2018-2019) relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (Mme Marta de Cidrac, rapporteure).

à 10 h 30 :

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Sébastien Soriano, Président de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP).

Commission des finances

Mercredi 25 septembre 2019

à 9 h 45

Salle n° 131

- Contrôle budgétaire – Communication de M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial, sur la lutte contre les feux de forêts.
- Contrôle budgétaire – Communication de M. Jean-François Rapin, rapporteur spécial, sur la mobilisation des financements régionaux en faveur de la recherche.
- Contrôle budgétaire – Communication de M. Emmanuel Capus et Mme Sophie Taillé-Polian, rapporteurs spéciaux, sur l'inspection du travail.
- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 710 (2018-2019) visant à adapter la fiscalité de la succession et de la donation aux enjeux démographiques, sociétaux et économiques du XXI^e siècle, présentée par MM. Patrick Kanner, Thierry Carcenac, Claude Raynal, Vincent Éblé et plusieurs de leurs collègues.

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale

Mardi 24 septembre 2019

à 18 heures

Salle n° 216

- Audition de M. Jean-Marie Bockel, Président de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, sur la sécurité des maires dans l'exercice de leur mandat.

Mercredi 25 septembre 2019

à 10 heures

Salle n° 216

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 711 (2017 2018), présentée par Mme Pascale Bories et plusieurs de ses collègues, tendant à renforcer l'encadrement des rave-parties et les sanctions à l'encontre de leurs organisateurs.
- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 331 (2018 2019), adoptée par l'Assemblée nationale, visant à créer le statut de citoyen sauveteur, lutter contre l'arrêt cardiaque et sensibiliser aux gestes qui sauvent.
- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 495 (2018-2019), présentée par Mme Chantal Deseyne, et plusieurs de ses collègues, tendant à réduire le nombre de sièges à pourvoir au sein des conseils municipaux des communes de moins de 500 habitants en raison d'un nombre insuffisant de sièges pourvus à la suite d'un deuxième tour de scrutin municipal.
- Examen du rapport de M. François Bonhomme et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 23 (2018-2019) tendant à réprimer les entraves à l'exercice des libertés ainsi qu'à la tenue des événements et à l'exercice d'activités autorisés par la loi, présentée par M. Jean-Noël Cardoux et plusieurs de ses collègues.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 23 septembre 2019 à 12 heures

à 15 heures

Salle Clemenceau

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, et de M. Sébastien Lecornu, ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, sur le projet de loi n° 677 rect. (2018 2019), relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique (procédure accélérée) (rapporteurs : M. Mathieu Darnaud et Mme Françoise Gatel).

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse

Mardi 24 septembre 2019

à 18 heures

Salle n° 213

- Nomination du Bureau
- Nomination des Rapporteurs
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

Commission des affaires européennes

Jeudi 26 septembre 2019

à 9 h 30

Salle Clemenceau

- Conférence interparlementaire d'Helsinki sur la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et sur la politique de sécurité et de défense commune (PSDC), des 4 et 5 septembre 2019 : communication de M. Jean Bizet.
- Accord-cadre institutionnel entre l'Union européenne et la Confédération suisse : communication de Mme Laurence Harribey et M. Cyril Pellevat.
- Proposition de résolution européenne tendant à garantir, au sein de la PAC, le système d'autorisation préalable de plantation viticole jusqu'en 2050 : nomination de rapporteur.

Mission d'information sur la sous-utilisation chronique des fonds européens en France

Mercredi 25 septembre 2019

à 14 heures

Salle n° 67

- Examen du projet de rapport de la mission d'information présenté par Mme Colette Mélot.

Mission d'information sur la gratuité des transports collectifs

Mercredi 25 septembre 2019

à 13 h 30

Salle Médicis

- Examen et adoption du rapport de la mission d'information (rapporteur : M. Guillaume Gontard).

Mission commune d'information « transports aériens et aménagement des territoires »

Mardi 24 septembre 2019

à 9 heures

Salle n° 245

- Examen du rapport de la mission d'information (Mme Josiane Costes, rapporteure).

Eventuellement, à 18 heures

Salle n° 67

- Suite de l'examen du rapport de la mission d'information (Mme Josiane Costes, rapporteure).

Commission d'enquête sur la souveraineté numérique

Mardi 1^{er} octobre 2019

à 18 h 30

Salle RD 204 – 46 rue de Vaugirard

- Examen du rapport de la commission d'enquête présenté par M. Gérard Longuet.

Le délai limite pour le dépôt des demandes de modification auprès du secrétariat de la commission d'enquête est fixé au : Vendredi 27 septembre à 12 heures.