

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES 8679

- *Proposition de loi visant à reconnaître et à soutenir les entrepreneurs français à l'étranger- Examen des amendements de séance* 8679
- *Proposition de résolution européenne relative à la protection de la filière pêche française et aux mesures préconisées dans le cadre du « Plan d'action pour le milieu marin » - Examen du rapport et du texte de la commission*..... 8681
- *Proposition de loi visant à maintenir provisoirement un dispositif de plafonnement de revalorisation de la variation annuelle des indices locatifs- Désignation d'une rapporteure* 8688
- *Proposition de résolution européenne sur la réforme du marché européen de l'électricité - Désignation d'un rapporteur*..... 8689
- *Audition de M. Arnaud Rousseau, président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (sera publié ultérieurement)* 8689
- *Projet de loi relatif à l'industrie verte - Audition de MM. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, et Roland Lescure, ministre délégué chargé de l'industrie (sera publié ultérieurement)*..... 8689

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES..... 8691

- *Projet de loi de programmation militaire – Audition de M. Emmanuel Chiva, délégué général pour l'armement*..... 8691
- *Audition de Mme Catherine Colonna, ministre de l'Europe et des affaires étrangères* 8706
- *Questions diverses*..... 8727
- *Projet de loi de programmation militaire - Audition du Général Thierry Burkhard, chef d'état-major des armées (sera publiée ultérieurement)*..... 8728
- *Projet de loi de programmation militaire - Audition de l'Amiral Pierre Vandier, chef d'état-major de la marine (sera publiée ultérieurement)* 8728
- *Projet de loi de programmation militaire - Audition du Général Pierre Schill, chef d'état-major de l'armée de terre (sera publiée ultérieurement)* 8728
- *Projet de loi de programmation militaire - Audition du Général Stéphane Mille, chef d'état-major de l'armée de l'air et de l'espace (sera publiée ultérieurement)* 8728

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 8729

- *Mission en Martinique sur le vieillissement de la population - Communication*..... 8729
- *Troubles du neuro-développement - Examen du rapport d'information*..... 8729

- Proposition de loi visant à favoriser les couples confrontés à une interruption spontanée de grossesse - Désignation des candidats pour faire partie de la commission mixte paritaire..... 8729

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE..... 8731

- Avenir des concessions autoroutières – Audition des associations d’usagers des autoroutes..... 8731
- Audition de M. Olivier Thibault, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de directeur général de l’Office français de la biodiversité (OFB)..... 8744
- Vote et dépouillement sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Olivier Thibault, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de directeur général de l’Office français de la biodiversité (OFB)..... 8759
- Réchauffement climatique en Camargue : quels effets et quelles réponses ? – Audition de MM. Bruno Cinotti, coordinateur de la mission commune de l’Inspection générale de l’environnement et du développement durable (IGEDD) et du Conseil général de l’alimentation, de l’agriculture et des espaces ruraux (CGAAER), Robert Crauste, président du Syndicat mixte de la Camargue gardoise (SMCG), maire du Grau-du-Roi et conseiller départemental du Gard, et Christophe Fontfreyde, directeur général du Parc naturel régional de Camargue (PNRC) (sera publié ultérieurement)..... 8761
- Zones de revitalisation rurale - Communication (sera publié ultérieurement)..... 8761

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION..... 8763

- Audition de MM. Jacques Toubon, ancien ministre de la culture et de la francophonie, et Paul de Sinety, délégué général à la langue française et aux langues de France, sur la situation de la francophonie à la veille de l’ouverture de la Cité internationale de la langue française et du trentième anniversaire de l’adoption de la loi du 4 août 1994 relative à l’emploi de la langue française (sera publié ultérieurement)..... 8763

COMMISSION DES FINANCES..... 8765

- Fonds Marianne – Audition de MM. Abdennour Bidar, président de Fraternité générale, Xavier Desmason, président de Civic Fab et Rudy Reichstadt, directeur de Conspiracy Watch..... 8765
- Fonds Marianne – Audition de M. Cyril Karunagaran, président de l’Union des Sociétés d’Éducation Physique et de Préparation Militaire (USEPPM) (sera publié ultérieurement)..... 8782
- Fonds Marianne – Audition de Mme Ahlam Menouni, présidente de Reconstruire le commun (sera publié ultérieurement)..... 8782
- Projet de loi d’approbation des comptes de la sécurité sociale de l’année 2022 - Demande de saisine pour avis et désignation d’un rapporteur..... 8783

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE 8785

- *Projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027 et projet de loi organique relatif à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire - Examen du rapport et des textes de la commission..... 8785*
- *Proposition de loi relative à la reconnaissance biométrique dans l'espace public - Examen du rapport et du texte de la commission..... 8837*
- *Soutien apporté au maire de Saint-Brevin-les-Pins - Audition de MM. Fabrice Rigoulet-Roze, préfet de la région Pays de la Loire, préfet de la Loire-Atlantique, et Michel Bergue, sous-préfet de Saint-Nazaire (sera publié ultérieurement) 8847*

COMMISSION MIXTE PARITAIRE 8849

- *Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à favoriser l'accompagnement des couples confrontés à une interruption spontanée de grossesse (sera publié ultérieurement)..... 8849*
- *Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à garantir le respect du droit à l'image des enfants (sera publié ultérieurement)..... 8849*

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA PÉNURIE DE MÉDICAMENTS ET LES CHOIX DE L'INDUSTRIE PHARMACEUTIQUE FRANÇAISE 8851

- *Audition de Mme Lise Alter, directrice générale de l'agence de l'innovation en santé 8851*
- *Audition de représentants de cabinets de conseil 8859*
- *Audition de représentants du Syndicat de l'industrie chimique organique de synthèse et de la biochimie (Sicos biochimie)..... 8876*
- *Audition de M. Wilson Savino, conseiller pour la coopération avec les institutions scientifiques et technologiques françaises de la fondation Oswaldo Cruz (Brésil) 8893*
- *Audition de Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre de la transition énergétique..... 8900*
- *Audition de Mme Audrey Derlevoy, présidente de Sanofi France (sera publié ultérieurement) . 8914*
- *Audition du professeur Alain Fischer, président de l'académie des sciences (sera publié ultérieurement)..... 8915*

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'EFFICACITÉ DES POLITIQUES PUBLIQUES EN MATIÈRE DE RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE 8917

- *Fraudes à la rénovation énergétique - Audition 8917*
- *Rénovation du parc social - Audition..... 8941*
- *Isolation par les matériaux biosourcés – Audition 8960*

- *Énergies - Audition*..... 8972
- *Audition innovation et start-up* 8987
- *Patrimoine – Audition (sera publié ultérieurement)* 8996

MISSION D'INFORMATION SUR « LE DÉVELOPPEMENT D'UNE FILIÈRE DE BIOCARBURANTS, CARBURANTS SYNTHÉTIQUES DURABLES ET HYDROGÈNE VERT »..... 8997

- *Audition de M. Patrick Pouyanné, président-directeur général de TotalEnergies* 8997
- *Audition de M. Christophe Fanichet, président-directeur général de SNCF voyageurs (sera publié ultérieurement)* 9015
- *Audition de MM. Jean-Philippe Bonnet, directeur-adjoint du pôle « stratégie, prospective et évaluation » à RTE, Ivan Faucheux, membre du collège de la Commission de régulation de l'énergie (CRE), et Dominique Lagarde, directeur de la stratégie d'Enedis (sera publié ultérieurement)* 9016
- *Audition de M. Bruno Even, président du comité de pilotage du Conseil pour la recherche aéronautique civile (CORAC), président-directeur général d'Airbus helicopters (sera publié ultérieurement)* 9016
- *Audition de M. Marc Fesneau, ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire (sera publié ultérieurement)* 9016

MISSION D'INFORMATION SUR L'IMPACT DES DÉCISIONS RÉGLEMENTAIRES ET BUDGÉTAIRES DE L'ÉTAT SUR L'ÉQUILIBRE FINANCIER DES COLLECTIVITÉS LOCALES 9017

- *« Finances locales : quelle mise en œuvre du principe "qui décide paie" ? » - Audition* 9017
- *Audition de Mme Dominique Faure, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur et des outre-mer et du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargée des collectivités territoriales (sera publié ultérieurement)* 9032

MISSION D'INFORMATION SUR LE THÈME : « GESTION DURABLE DE L'EAU : L'URGENCE D'AGIR POUR NOS USAGES, NOS TERRITOIRES ET NOTRE ENVIRONNEMENT 9033

- *Audition de M. Jean-Luc Ventura, président, et Mme Anne-Laure Makinsky, déléguée générale de l'Union des Industries et Entreprises de l'Eau (sera publiée ultérieurement)* 9033

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 5 JUIN..... 9035

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Mardi 30 mai 2023

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 14 h 00.

Proposition de loi visant à reconnaître et à soutenir les entrepreneurs français à l'étranger- Examen des amendements de séance

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous examinons les amendements de séance sur la proposition de loi visant à reconnaître et à soutenir les entrepreneurs français à l'étranger. Nous commençons par l'examen d'un amendement du rapporteur.

EXAMEN DE L'AMENDEMENT DU RAPPORTEUR

Article 1^{er}

L'amendement de précision rédactionnelle n° 19 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 2

M. Serge Babary, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 3 rectifié *bis*, qui mentionne le rôle des services économiques des ambassades pour la mission de recensement des entrepreneurs français.

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

M. Serge Babary, rapporteur. – Avis de sagesse sur l'amendement n° 12, qui prévoit la présence des conseillers des Français de l'étranger au sein du comité d'identification chargé du recensement des entrepreneurs français à l'étranger.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 12.

M. Serge Babary, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n^{os} 5 rectifié et 13.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 5 rectifié et 13.

M. Serge Babary, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 1 rectifié.

M. Franck Montaugé. – Pourquoi émettez-vous un avis défavorable à l'amendement n° 3 rectifié *bis* et favorable à l'amendement n° 1 rectifié, alors qu'ils ont tous deux trait au service économique de l'ambassade ?

M. Jean-Baptiste Lemoyne. – L'amendement n° 3 rectifié *bis* vise en effet à réintroduire le rôle économique des ambassades, mais la rédaction de mon amendement est

plus précise en désignant le secrétariat du comité d'identification. Je me suis inspiré du mode de fonctionnement des conseils consulaires.

M. Serge Babary, rapporteur. – L'amendement n° 1 rectifié est plus opérationnel, en vue d'encadrer l'intervention des services de l'ambassade.

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

La commission a également donné les avis suivants sur les autres amendements dont elle est saisie, qui sont retracés dans le tableau ci-après :

Article 1^{er}			
Auteur	N°	Objet	Avis proposé
M. CADIC	11	Inclusion des cadres dirigeants dans la définition de l'entrepreneur français à l'étranger.	Défavorable
Article 2			
Mme BLATRIX CONTAT	3 rect. bis	Mention du rôle des services économiques des ambassades pour la mission de recensement des entrepreneurs français à l'étranger.	Défavorable
M. CADIC	12	Ajout des conseillers des Français de l'étranger dans les membres du comité d'identification chargé du recensement des entrepreneurs français à l'étranger.	Sagesse
M. CHANTREL	5 rect.	Ajout des conseillers des Français de l'étranger et des associations représentatives dans les membres du comité d'identification chargé du recensement des entrepreneurs français à l'étranger.	Défavorable
M. CADIC	13	Restriction du recensement aux entrepreneurs qui souhaitent bénéficier du label.	Défavorable
M. LEMOYNE	1 rect.	Exercice du secrétariat du comité d'identification par le service économique de l'ambassade de France.	Favorable
Article additionnel après Article 2			
Mme PAOLI-GAGIN	2	Mise en place d'une collecte de données sur les raisons pour lesquelles un entrepreneur a créé une société à l'étranger en vue d'un rapport au Parlement donnant lieu à un débat sur la compétitivité de la France.	Défavorable
Article 3			
Mme CONWAY-MOURET	7 rect.	Dénomination « France Entreprise » pour le label.	Défavorable
M. CADIC	14	Mention de la contribution à l'attractivité de la France dans les critères permettant de bénéficier du label.	Favorable
M. CADIC	15	Précision des modalités d'octroi du label aux entrepreneurs définis par l'article 1 ^{er} selon les critères fixés à l'article 3	Défavorable
M. SALMON	6	Ajout de critères environnementaux, sociaux et sanitaires aux critères d'octroi du label.	Défavorable
Mme Mélanie VOGEL	9	Mention de l'interdiction d'associer ce label à certains produits comme les armes.	Défavorable

Mme BLATRIX CONTAT	4 rect.	Mention de conditions de contrôle des phénomènes d'optimisation ou d'évasion fiscale pour l'octroi du label.	Défavorable
M. CADIC	17	Suppression de la mention du répertoire public regroupant les noms des entrepreneurs.	Défavorable
Article additionnel après Article 3			
M. CADIC	18	Création d'une communication annuelle du Gouvernement permettant d'évaluer les flux financiers entre les bénéficiaires du label et la France	Défavorable
Intitulé de la proposition de loi			
M. CADIC	10	Modification de l'intitulé de la proposition de loi.	Défavorable

La réunion est close à 14 h 05.

Mercredi 31 mai 2023

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 15.

Proposition de résolution européenne relative à la protection de la filière pêche française et aux mesures préconisées dans le cadre du « Plan d'action pour le milieu marin » - Examen du rapport et du texte de la commission

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous examinons ce matin la proposition de résolution européenne relative à la protection de la filière pêche française et aux mesures préconisées dans le cadre du « Plan d'action pour le milieu marin » présenté le 21 février 2023 par la Commission européenne.

M. Alain Cadec, rapporteur. – Pour ceux d'entre vous qui sont membres de la commission des affaires européennes, cette présentation aura peut-être un peu des allures de redite. Mais je crois important de porter à la connaissance des membres de la commission des affaires économiques le rapport que j'ai présenté la semaine dernière devant la commission des affaires européennes, et ce, à double titre.

D'une part, la proposition de la Commission européenne s'inscrit en cohérence avec la stratégie de l'Union européenne pour les aires protégées, qui pourrait avoir un impact sur le potentiel productif ; et d'autre part, c'est une déclinaison nouvelle de cette question, complémentaire des domaines agricoles ou forestiers dont on a déjà eu l'occasion de parler au sein de la commission. Cela met donc en évidence la dimension systématique de la démarche de la Commission européenne.

J'en viens donc à la pêche. Lors d'une communication du 21 février dernier, la Commission européenne a présenté un plan d'action pour la protection et la restauration des écosystèmes marins en faveur d'une pêche durable et résiliente. Parmi les grands axes de ce plan d'action figurait notamment l'interdiction de la pêche de fond mobile dans les zones Natura 2000 dès 2024, et dans l'ensemble des zones marines protégées existantes ou nouvellement créées à compter de 2030.

Cette proposition a suscité beaucoup d'incompréhension et de craintes dans nos territoires littoraux, et pour cause ! Les arts traînants, c'est-à-dire les engins de pêche tractés par des navires sur le fond marin, sont pratiqués de façon exclusive ou occasionnelle par plus de 40 % des navires français sur la façade atlantique, représentent environ 36 % des quantités pêchées et fournissent les principales ressources capturées pour les pêcheries françaises, comme les merlans, les baudroies, les soles, les langoustines ou encore les coquilles Saint-Jacques.

Dans ce contexte, le secrétaire d'État chargé de la mer, M. Hervé Berville, s'est rendu à Bruxelles pour relayer auprès du commissaire européen à la mer, M. Sinkevičius, les inquiétudes légitimes de nos pêcheurs. Ce dernier a rappelé, lors de leur rencontre, que le plan d'action n'était pas contraignant d'un point de vue juridique et qu'il se contentait de fixer des grandes orientations à l'intention des États membres, ces derniers demeurant libres de les appliquer ou non.

Faut-il dès lors considérer le sujet définitivement clos ? Mon expérience des institutions européennes m'amène à penser que non.

Mes chers collègues, ne soyons pas naïfs : la communication du 21 février dernier constitue ce que nous pouvons appeler un « ballon d'essai », destiné à tester les réactions des États membres, dans la perspective d'une éventuelle proposition législative.

Jusqu'à présent, douze États membres, dont la France, ont fait état d'une franche opposition à l'interdiction des arts traînants dans les zones marines protégées. Je rappelle que dix-huit États membres possèdent des littoraux, si l'on excepte la Slovénie et ses quarante kilomètres de côte. Dès lors, et dans la mesure où le Conseil de l'Union européenne doit adopter, les 26 et 27 juin prochains, des conclusions portant sur le plan d'action de la Commission, il est essentiel que notre assemblée puisse faire valoir sa position auprès du Gouvernement, mais également de la Commission européenne.

Tel est l'objet de la proposition de résolution européenne de notre collègue Michel Canévet. Les travaux menés au cours des dernières semaines m'ont conforté dans l'idée que l'interdiction générale de la pêche de fond dans toutes les zones marines protégées constituait une mesure non seulement inefficace, mais également délétère.

Je regrette, de manière générale, le caractère binaire de l'approche choisie par la Commission, qui consiste à opter pour un bannissement de principe de tous les engins de fond, dans toutes les zones marines protégées et dans un délai extrêmement court, au nom de la préservation des fonds marins et de la biodiversité.

Ne nous laissons pas enfermer dans un faux débat, opposant de manière caricaturale les pêcheurs aux associations de protection de l'environnement. Je vous rappelle que la préservation des ressources halieutiques fait partie depuis très longtemps des objectifs de la politique commune de la pêche, et qu'il est dans l'intérêt même des pêcheries de lutter contre l'épuisement des stocks. Je précise que 65 % des espèces du littoral européen sont exploitées au rendement maximal durable (RMD). Le RMD est le prélèvement compatible avec le renouvellement des stocks de poissons. Pour comprendre, je ferai une comparaison avec un capital qui produit des intérêts : le RMD consiste à ne prélever que les intérêts sans toucher au capital, la ressource halieutique. Dans ce cadre, la pêche elle-même ne réduit pas les stocks de poissons. Par conséquent, la plupart des parties prenantes ne sont pas opposées à

l'instauration de restrictions ciblées et ponctuelles touchant les arts traînants, dès lors que ces dernières sont proportionnées et fondées sur le plan scientifique.

Il est donc important d'introduire un peu de nuance et de mesure, pour poser correctement les termes du débat puisque, comme je vous l'ai indiqué, il est possible que dans les années à venir, la pêche de fond fasse l'objet de nouvelles initiatives européennes.

Pourquoi l'approche choisie par la Commission me semble-t-elle inopérante d'une part, et délétère d'autre part ?

Les différents échanges que j'ai pu avoir sur le sujet m'ont permis d'identifier 4 facteurs permettant de réfuter l'efficacité du plan d'action de la Commission.

Tout d'abord, ce plan d'action établit un raccourci trop rapide entre deux constats distincts : le premier est que le niveau de protection des aires marines en Europe demeure très variable et globalement peu élevé ; le second est que certains fonds marins particulièrement vulnérables doivent être protégés, par le biais notamment d'une interdiction totale ou partielle des arts traînants. La Commission tente de faire « d'une pierre deux coups », en préconisant l'interdiction de la pêche de fond mobile comme réponse unique à ces deux problématiques.

Cette approche est séduisante, mais elle repose en réalité sur un postulat erroné, qui consiste à assimiler les fonds marins vulnérables aux aires marines protégées. Les dernières avancées scientifiques permettent de mieux appréhender l'impact des engins de pêche de fond sur les habitats marins et, par conséquent, de cartographier de manière très précise les zones qui mériteraient une protection supplémentaire, en raison de la sensibilité des écosystèmes qu'elles abritent. Or, ces zones ne se situent pas systématiquement dans des aires marines protégées ! L'interdiction de la pêche de fond mobile exposerait donc certains espaces à des restrictions superflues, tout en négligeant de protéger les zones réellement vulnérables situées en dehors des aires marines protégées.

J'en viens à mon second point : l'adoption d'une interdiction générale applicable de manière uniforme s'inscrit à rebours de la logique propre aux aires protégées. Ces dernières constituent un ensemble disparate, recouvrant une grande diversité d'objectifs, certaines ayant vocation à protéger des couloirs migratoires, d'autres certaines espèces d'oiseaux, d'autres encore des fonds marins. Par conséquent, jusqu'à présent, la Commission a toujours prôné une approche adaptée aux enjeux de chaque territoire, et recommandé de prendre des mesures de conservation spécifiques à chaque site. En France, c'est donc en application des directives « Oiseaux » et « Habitats » qu'ont été initiées en janvier 2023 les analyses risque-pêche, afin de définir un niveau de risque pour chaque espèce ou habitat protégé dans chaque site Natura 2000, pour ensuite prendre, à compter de 2026, les mesures de conservation appropriées. Or, j'attire votre attention sur le fait que l'adoption du plan d'action reviendrait à faire table rase de ces analyses risque-pêche (ARP), alors que les parties prenantes y ont déjà consacré un temps, une énergie et des montants considérables.

Troisièmement, l'interdiction de la pêche de fond mobile constitue une solution excessivement simpliste, faisant abstraction de l'impact différencié des arts traînants, en fonction des engins utilisés, de la nature des fonds marins, de la fréquence des passages ou encore du degré de vulnérabilité des habitats. À titre d'exemple, le passage occasionnel d'une drague sur un sol sableux n'aura pas le même impact que le passage régulier d'un chalut de fond sur un sol rocheux. Dès lors, si l'objectif est réellement de préserver les fonds marins vulnérables et la biodiversité, toute une palette de mesures et d'étapes intermédiaires peuvent

être envisagées avant d'opter pour une interdiction pure et simple de tous les engins de fond. Je vous rappelle que de nombreux outils peuvent d'ores et déjà être mobilisés à cet effet dans le cadre de ce nous appelons la « boîte à outils » de la politique commune de la pêche (PCP), afin de réduire les captures accidentelles et d'améliorer la sélectivité des engins.

Je regrette dès lors que la Commission centre sa proposition sur la fermeture des zones à la pêche, ce d'autant, et c'est mon quatrième point, que la gestion spatiale des activités de pêche ne constitue pas un instrument sans faille. En réalité, il ne suffit pas d'interdire la pêche pour garantir la restauration des fonds, la dégradation de ces derniers étant un phénomène multifactoriel, associant des perturbations d'origine anthropique – comme l'installation de parcs éoliens – et d'origine naturelle – comme la prolifération d'espèces invasives ou le réchauffement climatique. Je vous signale par ailleurs que les flottes s'adaptent et se déplacent en cas de restrictions spatiales, reportant l'effort de pêche sur les zones non protégées, avec pour corollaire des effets indésirables sur les stocks halieutiques et une augmentation de la consommation de carburant. Lorsque la pêche au bar a été interdite dans la Manche, les navires se sont reportés vers le golfe de Gascogne.

Pour toutes ces raisons, le plan d'action de la Commission me paraît peu efficace du point de vue de la protection de la biodiversité et des fonds marins. Or, et je terminerai là-dessus, sa mise en œuvre aurait des conséquences socioéconomiques dévastatrices pour les filières halieutiques française et européenne !

En effet, les aires marines protégées représentant 44 % environ de la zone économique exclusive française (ZEE), la « petite pêche » – réalisée par des navires de moins de douze mètres – y réalise plus d'un tiers de son activité. Selon les estimations du Comité national des pêches (CNPMM), l'interdiction de la pêche de fond dans les aires marines protégées entraînerait donc la disparition de près 30 % de la flotte française et de plus de 4 500 emplois directs pour environ 15 000 emplois induits, puisque dans le secteur de la pêche professionnelle, un emploi embarqué génère habituellement 3 à 4 emplois à terre.

En parallèle, cette mesure se traduirait par une baisse substantielle des volumes débarqués et donc inévitablement une hausse des importations, alors que l'Union européenne est déjà le premier importateur mondial de produits de la pêche. La France importe ainsi près de 70 % des produits de la pêche qu'elle consomme. À rebours des objectifs affichés en termes de souveraineté alimentaire, le plan d'action de la Commission contribuerait donc à accroître notre dépendance à l'égard de pays moins-disants sur le plan environnemental - c'est le cas de tous à l'exception, peut-être, de la Nouvelle-Zélande, de l'Australie et des États-Unis –, ce qui est pour le moins paradoxal, sinon contradictoire, voire schizophrène, vous en conviendrez.

Au-delà de ces considérations d'ordre économique, je regrette particulièrement le signal symbolique très négatif envoyé à la filière pêche européenne, dont la compétitivité pâtirait très fortement d'une mise en œuvre du plan d'action de la Commission, alors même qu'elle figure parmi les plus vertueuses du monde. Notre littoral est l'un des plus réglementés au monde, avec ceux des États-Unis, de l'Australie ou de la Nouvelle-Zélande, à la différence du littoral africain, pillé par certains pays d'Extrême-Orient.

Pour conclure, mes chers collègues, l'idée de bannir les arts traînants des zones marines protégées au nom de la biodiversité et de la protection des fonds marins illustre à merveille l'adage selon lequel l'enfer est pavé de bonnes intentions.

C'est pourquoi, comme la semaine dernière, je partage sans réserve la position de Michel Canévet. Je lui ai suggéré cependant quelques amendements rédactionnels, qui ont permis de préciser le propos, à l'aune des informations recueillies au cours de mes auditions. À l'occasion de celles-ci, j'ai pu recroiser le chemin de Mme Claire Nouvian, présidente de l'association Bloom – il faut savoir discuter avec tout le monde, même quand on n'est pas forcément d'accord.

Aujourd'hui, je vous proposerai donc, si cela vous convient, d'adopter l'article sans modification.

L'adoption rapide de ce texte par notre commission nous permettra, avec l'auteur de la proposition de résolution Michel Canévet, et avec le président de la commission des affaires européennes, l'excellent Jean-François Rapin, de nous rendre à Bruxelles le mardi 6 juin pour faire connaître la position du Sénat au commissaire européen à l'environnement, aux océans et à la pêche, au Parlement européen et à la représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne. Il s'agira, avec cette résolution du Sénat, de peser de tout notre poids en tant que chambre des territoires, pour protéger notre pêche côtière, tout en affirmant notre volonté de préserver la biodiversité, en amont de l'adoption du plan d'action par le Conseil les 26 et 27 juin prochains.

M. Daniel Salmon. – Si 65 % des espèces sont prélevées conformément au RMD, cela signifie donc que 35 % n'y sont pas ! Pour rappel, en 1994, 90 % des espèces étaient au RMD ! Les stocks halieutiques ont diminué drastiquement, la taille des poissons baisse, les populations de mérus, requins, thons, espadons ou cabillauds ont chuté de 90 % depuis 1950. Un tiers des espèces dans l'Atlantique Nord et 85 % de celles de Méditerranée sont victimes de la surpêche. La question de la préservation des stocks et de la surpêche constitue donc un sujet. Nous devons préserver la ressource. Il en va de la survie de la pêche.

Les propositions de la Commission européenne vont selon nous dans le bon sens. Elles étaient attendues par de nombreuses ONG. La Commission ne fait que rappeler aux États que cette interdiction aurait déjà dû être instaurée dans certains sites depuis 1992 et la directive Habitats. Il est désormais temps d'agir. Certes il faut prévoir des mesures d'accompagnement, mais protéger la ressource est essentiel : l'encadrement de la pêche à la coquille Saint-Jacques dans la baie de Saint-Brieuc s'est avéré très profitable et on y pêche aujourd'hui davantage qu'avant ! Les quotas ne sont pas un mot tabou et sont tout à fait compatibles avec les intérêts économiques. La pêche aux arts traînants est dévastatrice et laboure les fonds marins. Les écosystèmes s'effondrent, entraînant une raréfaction de la ressource.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Je m'étonne que vous n'ayez pas parlé de la stratégie européenne de préservation des mers et océans, qui prévoyait la création d'aires marines protégées. Le problème est que ces dernières n'ont pas toutes le même objectif. Certaines ont néanmoins comme objectif le maintien de la biodiversité des poissons et visent à faciliter leur reproduction. L'exemple américain montre que, quand la pêche est interdite, on observe des effets bénéfiques sur la reproduction des poissons.

Je regrette l'absence de position intermédiaire, entre ceux qui sont favorables au laissez-faire et ceux qui réclament l'interdiction totale de la pêche dans toutes les aires protégées. Une position intermédiaire consisterait à identifier des aires marines ayant vocation à permettre la reconstitution des stocks piscicoles et où la pêche devrait être totalement interdite. L'enjeu est bien, pour certaines espèces, de reconstituer les stocks. Je m'abstiendrai

donc sur cette proposition de résolution européenne. La France devrait être plus offensive pour définir une stratégie permettant de mesurer la reconstitution du stock dans chaque aire marine et de développer des aires marines centrées sur la protection des poissons lorsque cela est nécessaire.

M. Franck Montaugé. – Je m’abstiendrai, non pas pour des raisons de fond, mais parce que je ne connais pas suffisamment le sujet. La pêche est un secteur économique important en France. On n’en parle pas assez. Notre commission devrait se saisir davantage de cette question.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je rappelle qu’il existe un groupe d’études sur le sujet au Sénat, rattaché à notre commission.

M. Joël Labbé. – Il importe de faire la distinction entre la pêche industrielle et la pêche côtière artisanale : cette dernière représente 70 % des navires, 52 % des emplois du secteur pour seulement 22 % des captures ; or elle est menacée, alors qu’elle est compatible avec la transition écologique. Nous voterons contre cette proposition de résolution européenne.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Quelle est la part des aires marines protégées dans nos ZEE ? La loi Climat et résilience fixait un objectif de 30 % d’aires terrestres et marines protégées et de 10 % pour les aires sous protection forte.

Mme Sophie Primas, présidente. – Il est vrai que l’on évoque peu le sujet de la pêche en réunion plénière dans notre commission. Je suis très heureuse que l’examen de ce texte nous en fournisse l’occasion, d’autant plus que l’Union européenne et le Gouvernement subventionnent aujourd’hui la destruction des bateaux de pêche, en particulier dans la petite pêche, ce qui est contraire à nos intérêts économiques et environnementaux. La pêche et l’activité de transformation des produits de la mer créent de nombreux emplois. Cette proposition de résolution européenne me semble bienvenue. Nous devons envisager la question de la pêche de manière globale, avec précaution si l’on ne veut pas détruire notre système et augmenter à l’inverse les importations en provenance de pays qui ne respectent pas nos normes. Nous devons défendre cette activité qui irrigue nos territoires et est cruciale pour notre alimentation.

M. Franck Montaugé. – Que représente la pêche dans notre PIB ?

M. Alain Cadec, rapporteur. – La pêche représente moins de 2 % du PIB de la France, mais la pêche est aussi un facteur important pour l’aménagement du territoire, l’emploi, l’activité et l’attractivité de nos régions littorales.

M. Daniel Salmon a pris pour base l’année 1974, mais, en 1900, l’intégralité des espèces étaient exploitées au RMD. Depuis 1974, la surpêche s’est accrue et la ressource s’est effondrée. Avec la mise en œuvre de la politique commune de la pêche, on a commencé, petit à petit, à réguler les stocks. L’Union européenne a financé des destructions de bateaux de pêche et la flotte a diminué de moitié.

Le RMD n’a été instauré qu’à partir de 2010. J’étais alors député européen et j’ai présidé ensuite la commission de la pêche du Parlement européen. Aujourd’hui, les stocks ont tendance à se reconstituer. Il n’y a donc plus de surpêche, même si certaines espèces, comme le cabillaud dans la Manche, demeurent menacées. Dans ces cas, la Commission prend des décisions drastiques, réduit les quotas ou interdit la pêche. Dans le golfe de Gascogne, les

quotas de pêche de sole ont été réduits de 60 % l'an dernier et, cette année, les poissons sont plus nombreux. La politique commune de la pêche permet de préserver la ressource et de reconstituer les stocks.

Les sites vulnérables ne correspondent pas automatiquement aux aires marines protégées. Ils sont en cours de recensement. Il est justifié d'interdire la pêche de fond dans ces zones. En revanche, interdire cette pêche dans toutes les aires marines protégées n'a guère de sens, c'est se tromper d'échelle. Lorsque l'on aura identifié les zones vulnérables, on pourra y instaurer une protection totale, interdire la pêche, mettre ces zones en jachère et donc faciliter la reproduction des poissons.

M. Montaugé n'est pas originaire d'un département littoral, mais la pêche en rivière est aussi importante. La présence de truites est ainsi un bon indicateur de la qualité des eaux. Beaucoup d'usines de traitement des eaux comportent ainsi un « truitomètre », une sorte d'aquarium contenant des truites ou d'autres poissons très sensibles à la qualité de l'eau. Quand la truite est sur le flanc, ce n'est pas bon signe...

Monsieur Labbé, il existe trois sortes de pêches : la petite pêche côtière, réalisée par des navires de moins de douze mètres, la pêche semi-hauturière, réglementée et réalisée par des chalutiers de douze à vingt-quatre mètres très au large, et la pêche industrielle. Cette dernière n'impacte pas les fonds, car c'est une pêche pélagique, entre deux fonds, de poissons bleus, qui servent pour la plupart à nourrir les poissons d'élevage – une réglementation serait d'ailleurs nécessaire à cet égard, même s'il faut encourager l'aquaculture.

Avec Yannick Jadot, nous avons réussi, lorsque je siégeais au Parlement européen, à faire interdire la pêche électrique et la pêche dans les grands fonds de plus de 400 mètres de profondeur, afin de protéger les coraux d'eau froide.

Les aires marines protégées représentent 44 % environ de la zone économique exclusive française, mais elles ont des finalités très diverses : protection des oiseaux, protection des poissons, etc. La gestion de la ressource en coquilles Saint-Jacques à Saint-Brieuc est exemplaire : leur nombre n'a jamais été aussi élevé et on peut imaginer y pêcher pour une éternité ! Ifremer surveille la situation. La pêche est très encadrée, autorisée un jour par semaine seulement et pendant 45 minutes. Or les pêcheurs vivent bien. Il s'agit d'une aire marine protégée, il serait stupide d'interdire la pêche. Toutefois le parc éolien est installé sur le gisement de coquilles Saint-Jacques.

Si le plan de la Commission était adopté, la flotte de pêche se réduirait encore, alors que le secteur vient de connaître le plan de sortie de flotte post-Brexit, et les importations augmenteraient en conséquence. J'ajoute aussi qu'à partir de 2026, les Britanniques pourront interdire l'accès à leurs eaux ; on doit s'attendre à un report de la pêche vers nos eaux – il faudra se montrer vigilant.

Mme Micheline Jacques. – La pêche est très importante dans les outre-mer. La Guadeloupe et la Martinique se battent pour obtenir la reconnaissance à Bruxelles de la pêche traditionnelle. La ressource halieutique diminue fortement dans la mer des Caraïbes à cause de la pêche de navires étrangers, notamment asiatiques, chinois en particulier. De petits pays leur donnent des droits de pêche et leurs navires-usines écument cette mer qui était pourtant l'une des plus poissonneuses au monde auparavant.

M. Alain Cadec, rapporteur. – Je ne peux que partager votre inquiétude. Outre les Antilles, ce problème concerne aussi les côtes africaines ou l’océan Indien. Les navires-usines chinois gigantesques sont accompagnés d’une flottille de chalutiers qui les approvisionnent. Ils congèlent le poisson et le ramènent en Chine. Le golfe de Guinée, très poissonneux, voit son stock de poissons se réduire. Le thon est menacé dans l’océan Indien. En dépit d’une interdiction totale de la pêche aux requins, ces derniers font l’objet d’une pêche sauvage, car on prête à leurs ailerons, dans certains pays d’Asie, des vertus aphrodisiaques.

Mme Sophie Primas, présidente. – C’est le cas aussi pour la corne de rhinocéros.

M. Alain Cadec, rapporteur. – Les filets maillants dérivants ont été interdits pour éviter que des mammifères marins ne se prennent dans leurs mailles. Mais nous devons être vigilants. En ce qui concerne les ports ultramarins, ces derniers peuvent demander à bénéficier du fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP).

M. Daniel Salmon. – Pouvez-vous me confirmer que seulement 0,03 % de la surface maritime métropolitaine bénéficie d’une protection stricte, où la pêche est interdite ?

M. Alain Cadec, rapporteur. – Je le confirme.

M. Daniel Salmon. – C’est trop peu !

M. Alain Cadec, rapporteur. – Le Comité national des pêches et Ifremer mènent une réflexion pour identifier les zones les plus sensibles, où la pêche devrait être interdite.

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

Proposition de loi visant à maintenir provisoirement un dispositif de plafonnement de revalorisation de la variation annuelle des indices locatifs- Désignation d’une rapporteure

Mme Sophie Primas, présidente. – Il nous revient de désigner un rapporteur sur la proposition de loi de notre collègue député Thomas Cazenave, qui a pour objet de maintenir le dispositif de plafonnement de revalorisation de la variation annuelle de l’indice des loyers commerciaux et le plafonnement de l’indice de référence des loyers au profit des ménages.

Le texte sera examiné en séance le mercredi 7 juin. Nous l’examinerons en commission le mardi 6 juin prochain. Je propose que nous désignions Mme Viviane Artigalas en tant que rapporteure sur ce texte.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Gouverner c’est prévoir. Il était prévisible que l’inflation aurait des conséquences sur les loyers ! Le pouvoir est dans un état de décomposition avancée. Il semble sans cesse découvrir l’évidence.

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous sommes nombreux à partager votre point de vue...

La commission désigne Mme Viviane Artigalas rapporteure sur la proposition de loi n° 1262 (AN, XVI^e lég) maintenant provisoirement un dispositif de plafonnement de revalorisation de la variation annuelle des indices locatifs, sous réserve de sa transmission.

Proposition de résolution européenne sur la réforme du marché européen de l'électricité - Désignation d'un rapporteur

Mme Sophie Primas, présidente. – La commission des affaires européennes examinera ce jeudi 1^{er} juin la proposition de résolution européenne de MM. Daniel Gremillet et Claude Kern relative à la réforme du marché européen de l'électricité, qui fait suite aux propositions d'organisation de ce marché présentées le 14 mars dernier par la Commission européenne, pour limiter la hausse des prix de l'électricité et protéger les consommateurs.

À la suite de son adoption par nos collègues de la commission des affaires européennes, cette PPRE sera renvoyée au fond à notre commission des affaires économiques. Aussi, je vous proposerai que nous l'examinions dès la semaine prochaine et que nous désignions par cohérence et dans la continuité de ses travaux M. Daniel Gremillet en tant que rapporteur.

La commission désigne M. Daniel Gremillet rapporteur sur la proposition de résolution européenne présentée par MM. Daniel Gremillet et Claude Kern, au nom de la commission des affaires européennes, en application de l'article 73 quater du Règlement, relative aux propositions de règlement du Parlement européen et du Conseil portant réforme du marché de l'électricité de l'Union.

Audition de M. Arnaud Rousseau, président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu relatif à ce point de l'ordre du jour sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 12 h 25.

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 18 h 00.

Projet de loi relatif à l'industrie verte - Audition de MM. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, et Roland Lescure, ministre délégué chargé de l'industrie (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu relatif à ce point de l'ordre du jour sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 19 h 45.

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

Mercredi 10 mai 2023

- Présidence de M. Christian Cambon, président, et de M. Pascal Allizard, vice-président -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

Projet de loi de programmation militaire – Audition de M. Emmanuel Chiva, délégué général pour l’armement

M. Christian Cambon, président. – Monsieur le délégué général pour l’armement, nous vous entendons aujourd’hui sur le projet de loi de programmation militaire (LPM). Je tiens à saluer, au nom de l’ensemble de la commission, votre travail et celui des équipes de la direction générale pour l’armement (DGA), qui est l’une des incarnations de l’excellence scientifique et technique française. Le succès récent du tir de missile M51 depuis la baie d’Audierne, dans le Finistère, illustre ce rôle, dans le domaine si crucial de la dissuasion nucléaire, qui est au cœur de notre modèle de défense.

Le projet de LPM prévoit des montants financiers importants : 400 milliards d’euros de crédits budgétaires et 13 milliards d’euros évoqués en complément extrabudgétaire. Ce projet de LPM poursuit l’œuvre de réparation, de consolidation, entamée dans le cadre de la LPM actuelle. Mais s’agit-il réellement d’un projet de LPM « de transformation » ?

En matière capacitaire, notamment, les programmes vont subir, pour la plupart, des étalements, qui suscitent notre étonnement. Pouvez-vous nous préciser quels décalages relèvent d’arbitrages budgétaires et lesquels découlent de la vie des programmes ? À ce sujet, le ministre des armées nous parle de « cohérence » ; est-ce à dire que la LPM en vigueur est insuffisamment cohérente, voire, sur certains points, fantaisiste, comme cela a été avancé pour justifier le passage de 167 hélicoptères interarmées légers (HIL) à 20 ? Nous avons besoin de vos éclairages.

L’impact de l’inflation, évalué à 30 milliards d’euros, est par ailleurs au cœur de nos préoccupations. Pouvez-vous nous préciser comment la DGA analyse l’évolution des coûts des programmes en 2022 et début 2023 ? Comment maîtriser les risques inhérents aux reports de charges, pratique consistant à décaler le paiement des factures à l’année suivante, au risque d’amputer une partie de la croissance des moyens ? La LPM actuelle se fixait justement comme objectif de réduire les reports de charge. Comment justifier le virage à 180 degrés qui est proposé ?

Ce projet de LPM doit aussi s’accompagner d’une démarche de simplification et d’accélération des programmes, dans le cadre de ce que l’on appelle parfois l’« économie de guerre », appellation qui peut surprendre un peu au regard de ce que ce terme désigne en général. La DGA est au cœur de cette démarche, menée de concert avec les industriels. Quels en sont les effets et où en êtes-vous ?

Vous avez personnellement lancé un mouvement de transformation de la DGA, dont vous nous présenterez les principaux contours. Cette transformation contribuera-t-elle à

simplifier les procédures, à mieux accompagner l'industrie et à intégrer plus rapidement l'innovation ? C'est une demande permanente des industriels, qui se plaignent de l'excès de bureaucratie.

Enfin, nous souhaitons vous interroger sur deux points qui ont particulièrement retenu notre attention.

Le premier concerne le financement du porte-avions de nouvelle génération. D'après la presse, il est demandé aux industriels de financer les cinq premières annuités de son développement. Quel est exactement ce montage et quelles sont ses conséquences ? L'État devra-t-il verser les intérêts correspondants à l'issue de cette période de cinq ans ? Ce dispositif concerne-t-il d'autres programmes ?

Le second point a trait au programme Tigre. Le standard 3 semble avoir été abandonné, quelques mois seulement après sa validation dans le cadre d'une coopération franco-espagnole. Le standard 2 amélioré, ou 2+, proposé en substitution, ne conduit-il pas à se priver de la possibilité d'interfacer à l'avenir le Tigre avec des drones ? Avez-vous renoncé au développement d'une solution missile française – l'Akeron longue portée (LP) – pour équiper le Tigre, ce qui nous contraindrait à continuer d'acheter des missiles américains Hellfire ?

M. Emmanuel Chiva, délégué général pour l'armement. – Je vous remercie de votre invitation à présenter le projet de LPM, outil indispensable à la programmation de notre système de défense. Ce texte prend le relais de la LPM 2019-2025, déjà très ambitieuse ; il poursuit l'effort et prend en compte l'émergence de menaces et de besoins nouveaux. Ce projet de LPM fait ainsi la synthèse entre les programmes engagés, les nouveaux besoins et les retours d'expérience de la guerre en Ukraine.

Je salue la collaboration étroite de l'ensemble des acteurs qui se sont réunis pour satisfaire les besoins des forces, dans le cadre de la LPM, afin que celles-ci soient en mesure d'assurer leurs missions. C'est un exercice complexe d'expression des besoins et de priorisation.

L'effort financier global de ce projet de LPM est inédit. L'agrégat équipement est porté à 268 milliards d'euros, dont une soixantaine de programmes à effet majeur (PEM) qui représentent 100 milliards d'euros, des études amont, pour la préparation de l'avenir et l'innovation, pour 7,5 milliards d'euros, et les autres opérations d'armement, pour 13 milliards d'euros.

Ce texte prolonge les efforts engagés, avec la poursuite des projets structurants, dont le porte-avions de nouvelle génération. Nous avons discuté avec les industriels, afin de garantir la notification de l'avant-projet détaillé fin avril, ainsi que la synchronisation des prochains jalons à la lumière du prochain arrêt technique majeur du porte-avions Charles-de-Gaulle, et de son calendrier de retrait de service. Nous lancerons la phase de réalisation fin 2025-début 2026, pour ne pas décaler l'admission au service actif du porte-avions à l'horizon 2038, car un décalage aurait des effets capacitaires sur la formation des équipages et l'acquisition des savoir-faire. Nous avons donc responsabilisé les industriels sur ce résultat et nous allons réaliser les paiements à réception des prestations, demandant un effort de trésorerie aux industriels, conforme aux règles des marchés publics.

M. Christian Cambon, président. – Le principe en est-il accepté par les industriels ?

M. Emmanuel Chiva. – Oui, c'est un partenariat entre la DGA, l'état-major de la marine, l'état-major des armées, le CEA (Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives), Naval Group, TechnicAtome et les Chantiers de l'Atlantique.

Autres projets emblématiques : le démonstrateur de l'avion de combat du système de combat aérien du futur (SCAF), ou encore le programme Scorpion, fer de lance de la modernisation de l'armée de terre.

Le contexte de la guerre en Ukraine et le comportement de la Russie nous rappellent la réalité de la dialectique nucléaire ; d'où l'importance pour la France de disposer de sa propre dissuasion. Celle-ci est notre héritage le plus solide : la DGA a été créée pour la dissuasion nucléaire, en 1961. Ma vision stratégique inclut l'importance de cette mission. Vous avez souligné le succès du tir réalisé depuis le *Terrible* en baie d'Audierne, qui est un exploit technique, car il s'agit en quelque sorte de lancer du fond des mers une fusée Ariane qui va s'approcher de Mach 20. Pour pérenniser la crédibilité de notre dissuasion nucléaire, le projet de LPM poursuit les travaux sur les quatre sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE) de troisième génération, la mise en service du M51.3 doté de la future tête nucléaire océanique et la préparation du M51.4, la modernisation des transmissions nucléaires et le successeur du missile air-sol moyenne portée amélioré (ASMP-A) rénové, l'ASN4G, dont la phase de réalisation commencera au début de cette LPM.

Sur le fondement des besoins exprimés, ce texte comprend des objets nouveaux. C'est pourquoi ce sera une LPM de transformation. Certes, il y a des aménagements de calendrier – j'y reviendrai –, mais il y a une cohérence d'ensemble, car ce projet de LPM prend en compte des besoins nouveaux.

C'est le cas avec l'espace, puisque les crédits affectés aux combats dans, vers et depuis l'espace augmentent de 300 %. En outre, le PEM Ares (Action et résilience dans l'espace), qui vise à disposer d'un démonstrateur de capacité d'action dans l'espace, comporte les projets Graves NG (Grand réseau adapté à la veille spatiale) et Yoda (Yeux en orbite pour un démonstrateur agile), qui doit permettre de protéger nos actifs en orbite géostationnaire grâce à des nanosatellites patrouilleurs ou guetteurs. Enfin, il y a le centre de commandement, de contrôle, de communication et de calcul des opérations spatiales (C4OS), avec une mise en service opérationnelle prévue pour 2027.

L'importance de la défense sol-air est mise en évidence par le conflit en Ukraine. En 2030, il y aura 24 plateformes terrestres Mistral et des moyens terrestres blindés dédiés à la lutte anti-drone (LAD) avec 12 plateformes. En outre, nous travaillons à la sécurisation des jeux Olympiques de 2024, avec le VL-Mica (missile d'interception, de combat et d'autodéfense à tir vertical) pour la courte portée terrestre.

Dans le domaine du cyberspace, nous prévoyons un effort financier de 4 milliards d'euros, soit une augmentation de 300 %. L'objectif est de conserver la souveraineté des équipements de cryptographie pour protéger nos données régaliennes, d'adapter la lutte informatique défensive aux nouvelles menaces et de l'étendre à la protection de nos systèmes d'arme, car un Rafale ou un missile sont des ordinateurs volants. Il faut aussi protéger la résilience de l'écosystème du ministère et de la base industrielle et technologique de défense (BITD). Nous souhaitons également développer notre arsenal de lutte informatique

offensive, pour soutenir une confrontation dans la durée, ainsi que la lutte informatique d'influence

Nous avons aussi de nouveaux besoins dans le domaine de la maîtrise des fonds marins. Au travers de ce texte, nous prévoyons l'acquisition des premières capacités du ministère, notamment le développement d'une filière industrielle souveraine, en nous appuyant sur France 2030, pour descendre à 6 000 mètres de profondeur.

Nous doublons le budget consacré aux drones navals (surface ou sous-marin), aériens et terrestre par rapport à la période antérieure, avec un montant de 5 milliards d'euros. Concernant le volet aérien, le but est de développer des capacités de drones sur tout le spectre : les munitions télé-opérées, le système européen moyenne altitude, longue endurance (MALE) ou le Patroller, qui a récemment volé avec succès.

Sur le plan capacitaire, nous cherchons, plus que la masse, la cohérence du système de défense. Certes, il y a des aménagements de calendrier de livraison, mais il faut les relativiser : plus de 2 300 blindés nouveaux seront livrés à l'armée de terre et il ne servirait à rien de livrer trop de certains matériels si la cohérence d'ensemble n'est pas au rendez-vous. Vous l'avez compris ces ajustements préservent la cohérence du système et correspondent au format de nos armées voulue par le Président de la République. Nous sommes donc partis du format et des ambitions pour arriver à une trajectoire budgétaire, et non l'inverse. Nous devons répondre à la diversification des menaces, donc il faut trouver un équilibre entre économie de guerre, urgence de la crise actuelle, préparation de l'avenir, innovation et production.

Le projet de LPM se projette au-delà de 2030, car nos choix aboutiront à des programmes qui seront livrés une ou deux LPM plus tard ; je pense notamment à la dissuasion ou aux capacités navales.

Préparer l'avenir est essentiel et un budget de 10 milliards d'euros dédié à l'innovation représente un effort inédit ; cela consolidera notre supériorité technologique, nous donnera de l'audace et de l'ambition, pour gagner en agilité dans le déploiement des forces. Selon Napoléon, « avec de l'audace, on peut tout entreprendre, on ne peut pas tout faire » ; donc, nous entreprenons et ce projet de LPM nous aidera à faire. Enfin, il faut explorer les technologies de rupture très en amont, pour ne pas être déclassé : j'ai à cœur, en la matière, de poursuivre l'action de l'Agence de l'innovation de défense (AID) ; cela passera par des démonstrateurs d'envergure dans les armes à énergie dirigée – laser, électromagnétique –, l'hypervélocité, le quantique, ou l'intelligence artificielle.

Je signale deux points clefs nécessaires pour maintenir un modèle équilibré. Le premier est la performance de notre industrie à l'export. Sans cela, notre BITD ne sera pas soutenable. Le second est le soutien et la maintenance des équipements ; j'ai pour cela un mandat du ministre des armées. C'est bien l'état-major des armées (EMA) qui est responsable du maintien en condition opérationnelle (MCO) du matériel, mais c'est la DGA qui conduira, aux côtés de l'EMA, des négociations globales avec l'industrie pour améliorer l'efficacité du MCO.

Par ailleurs, nous faisons un effort conséquent sur les munitions en raison du retour d'expérience de l'Ukraine : nous augmentons de 45 % le budget alloué à la commande de munitions, soit 16 milliards d'euros. Le passage en économie de guerre, annoncé par le Président de la République, nous permet d'engager des chantiers : relocalisation de certaines

filières, munitions télé-opérées, accélération de la production de certains matériels, etc. Le contexte d'économie de guerre nous rappelle que nous ne faisons qu'un avec notre industrie et que nous devons avoir une BITD complète pour répondre à un modèle d'armée complet.

Nous créons des mesures d'exception activables, réellement opérationnelles : ce sont les mesures normatives, qui portent sur l'obligation de constituer des stocks de matières premières ou de composants stratégiques – il faudrait d'ailleurs plutôt parler de fonds de roulement que de stocks stratégiques –, sur les réquisitions et sur la possibilité d'exiger l'exécution prioritaire de commandes défense par rapport à des commandes civiles. Le but est de ne pas subir en cas de crise.

Vous m'avez interrogé sur la transformation de la DGA, avec le projet Impulsion, lancé en septembre dernier. Nous nous sommes organisés pour conduire des tests de résistance, ou *stress tests*, à l'échelle de la direction générale. Cette transformation vise la simplification des processus, des exigences et des normes. Elle inclut également un travail sur la performance de la BITD, une analyse de la valeur avec l'EMA – d'où un travail important sur la prise de risque –, la création d'une force d'acquisition réactive destinée à acheter rapidement sur étagère ou à faire passer des innovations à l'échelle, et l'accompagnement de l'industrie *via* la création de la direction de l'industrie de défense.

La DGA fait face à des défis majeurs, ce qui nous place dans une situation de guerre des talents, en concurrence directe avec les industriels et l'écosystème de l'innovation civile. D'où la nécessité d'ouvrir la DGA et de renforcer son attractivité, du point de vue de la rémunération, du parcours de carrière et de la valorisation.

Je rends hommage au travail de l'ensemble de la DGA pour la préparation de ce projet de LPM. Nos choix d'aujourd'hui s'inscrivent dans les vingt ou trente prochaines années, pour la défense et la sécurité de nos enfants en 2050.

M. Christian Cambon, président. – Qu'en est-il du Tigre ?

M. Emmanuel Chiva. – Le Tigre volera jusqu'en 2040-2045. Nous nous sommes interrogés sur la pertinence du standard 3 par rapport au standard 2+. Nous ne sommes pas seuls dans ce projet, puisque nous travaillons avec l'Espagne. Nous aurons un Tigre standard 2+, plus raisonnable technologiquement, mais cela ne nous empêchera pas de préparer un nouveau programme d'hélicoptère de combat. Néanmoins, on ne peut ignorer l'évolution de la technologie et des pratiques consistant à s'entourer d'aïliers dronisés. Nous traiterons ces questions dans le cadre du programme post-Tigre, en dehors du champ de ce projet de LPM.

Sur le HIL, il y a eu une imprécision dans le rapport annexé de la LPM 2019-2025, avec une confusion entre la cible du programme à terminaison et le parc prévu en 2030. Ce sont bien 20 livraisons qui sont prévues en 2030, objectif inchangé. Il ne m'appartient pas de commenter l'adéquation du format aux besoins des forces.

Sur les reports de charges, nous avons respecté la trajectoire de baisse du report de charge de 2019 à 2021 ; en 2022, cette cible n'a pas été atteinte en raison de l'inflation, mais on reste autour de 13 %.

M. Pascal Allizard, rapporteur pour avis sur les crédits du programme 144, « Environnement et prospective de la politique de défense » de la mission « Défense ». –

Ce projet de LPM prévoit une enveloppe de 10 milliards d'euros au profit de l'innovation sur la durée de la programmation. L'une des difficultés en la matière réside dans ce que l'on appelle le « passage à l'échelle », c'est-à-dire la prise en compte de l'innovation par les programmes d'équipement, de préparation et d'emploi, ou de soutien des forces, en vue d'un déploiement auprès des utilisateurs finaux. Quelles seront les mesures prises dans les années à venir pour faciliter cette étape sensible de l'innovation de défense ?

Par ailleurs, une nouvelle édition de l'instruction ministérielle relative à l'innovation de défense devait être publiée ; où en est sa publication et quel en est le contenu ?

Pourriez-vous nous parler de l'impact sur le projet de LPM de l'inflation, du point de vue industriel ? L'évolution des coûts de production de l'industrie peut s'écarter du taux d'inflation pour le public. Quelles sont les anticipations de ce projet de LPM ?

M. Yannick Vaugrenard, rapporteur pour avis sur les crédits du programme 144, « Environnement et prospective de la politique de défense » de la mission « Défense ». – Lors de votre précédente audition, vous aviez évoqué la « frilosité bancaire » touchant les entreprises de la défense. Face à cette carence du secteur bancaire, certains acteurs du secteur appellent à mobiliser l'épargne des Français en faveur des entreprises de la BITD, *via* la création, par exemple, d'un livret réglementé. Qu'en pense la DGA ?

Par ailleurs, si la mise en place du réseau des référents défense au sein des banques est très récente, puisqu'elle date du début de l'année 2023, pourriez-vous nous en rappeler le fonctionnement et nous indiquer si des dossiers leur ont déjà été transmis ?

M. Emmanuel Chiva. – Le passage à l'échelle est en effet primordial. C'est un point majeur de tous les dispositifs accompagnés au sein de l'AID. Nous avons acté le principe d'une ligne de flux identifiés dans les programmes 178 et 146 pour permettre le passage à l'échelle ; au sein du programme 144, un dispositif de 5 millions d'euros permet de faire l'instruction du passage à l'échelle et de faire des études préliminaires. Nos retours d'expérience démontrent que ce dispositif fonctionne : nous avons atteint l'objectif financier et nous examinons l'hypothèse de son augmentation.

Néanmoins, ce n'est pas suffisant, d'autres dispositions sont requises. Il faut d'abord une réflexion sur les dispositions normatives, qui peuvent poser problème, par exemple dans le domaine de la navigabilité des drones, car certaines normes sont un obstacle au passage à l'échelle. Nous travaillons ainsi à une mise à jour du décret sur la navigabilité des drones d'État, qui distingue entre les types de drones – microdrones, minidrones, *Patrollers*, drones MALE –, pour expérimenter plus vite les petits drones. Nous réfléchissons également à la mise à jour de certaines procédures de marché public, qui entraînent trop de lourdeurs administratives.

Il y a d'autres leviers, dont la force d'acquisition réactive que j'évoquais, destinée à nous permettre d'acheter sur étagère ou de passer à l'échelle des innovations en moins de trois ans, entre l'expression du besoin et la livraison aux opérationnels. Nous avons défini les 10 innovations prioritaires pour accélérer leur passage à l'échelle.

L'instruction ministérielle est toujours en cours de relecture. Elle intègre notamment le comité de gestion du passage à l'échelle, copiloté par la direction des opérations

et l'EMA ; ce comité se pré-saisit des dossiers d'innovation pour identifier les éventuels obstacles. Même sans la publication, ce comité est déjà fonctionnel et apporte satisfaction.

Quant à l'inflation, nous l'avons estimée à 30 milliards d'euros sur la durée de la LPM, en nous appuyant sur la loi de programmation des finances publiques. La maîtrise de l'inflation repose sur la maîtrise des conséquences de l'effet du coût des facteurs lors des exercices d'ajustements annuels. Nos projections reposent sur des hypothèses conservatrices. Le projet de LPM est exprimé en euros courants.

Le problème de la frilosité bancaire et de la difficulté d'accès au financement pour les entreprises de défense perdure, je le crains. Il y a en effet eu des propositions en la matière ; tout ce qui peut résoudre ce problème est bienvenu, y compris l'appel à l'épargne des Français, qui est importante. Nous restons d'ailleurs vigilants, car des discussions ont actuellement lieu à Bruxelles et il ne faut pas qu'elles stigmatisent l'industrie de défense. En réalité, il y a des référents défense au sein des banques et le problème ne vient pas du positionnement au niveau central des banques, qui comprennent la nécessité de soutenir la défense – du reste, c'est un marché intéressant et, avec la guerre en Ukraine, tout le monde, y compris les banques, s'en est rendu compte –, mais il vient plutôt du terrain, de l'agence locale qui, par méconnaissance refuse de financer une PME par exemple. C'est pourquoi nous avons demandé aux PME de nous contacter si elles rencontraient des problèmes de financement, afin qu'on puisse les aider.

Nous avons par ailleurs créé deux fonds, Definvest, dont l'enveloppe a été portée de 50 millions à 100 millions d'euros, et le Fonds Innovation de défense, doté de 200 millions d'euros, au sein du programme 144, et qui devrait croître, j'espère, pour atteindre 300 millions ou 400 millions d'euros en faisant appel à du financement privé hors du secteur de la défense.

M. Christian Cambon, président. – Les problèmes liés à la taxonomie européenne devraient, je l'espère, tenir compte de l'évolution de la guerre en Ukraine.

Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure pour avis sur les crédits du programme 146, « Équipement des forces » de la mission « Défense ». – Je vous poserai une série de questions en mon nom et en celui de mon co-rapporteur Cédric Perrin.

Christian Cambon a évoqué la longue liste des programmes subissant des étalements. C'est le cas, notablement, du programme Scorpion, puisque la cible Griffon baisse de 30 % à 2030, de même que les cibles Jaguar et Serval.

Dans un premier temps, ces étalements allègent la facture annuelle en termes de crédits de paiement, mais dans quelle mesure les reports de cibles affectent-ils le coût final total des programmes ? Pouvez-vous nous détailler les coûts supplémentaires induits ? De quel ordre sera cette augmentation ?

Pourriez-vous apporter quelques précisions sur les hypothèses de ce projet de LPM en termes d'exportations d'armement ? Ces exportations sont nécessaires pour assurer la pérennité de la BITD, dont les entreprises sont soumises à une concurrence internationale croissante, mais aussi à un risque de nature politique au niveau européen, pour les programmes menés en coopération. Ces incertitudes font-elles peser un risque important sur la bonne exécution de la LPM ?

En ce qui concerne les drones, le projet de LPM annonce 17 systèmes de drones tactiques, ce qui aurait pu être une excellente nouvelle, si ce n'était pas une erreur... Dès lors, pourriez-vous nous apporter des précisions sur la nature des drones qui seront achetés ou développés dans le cadre de ce projet de LPM, qui programme 5 milliards d'euros de besoins à cet effet ? Comment cette somme sera-t-elle répartie entre les diverses gammes de drones et robots qui sont nombreux et remplissent des missions très différentes ?

Pour ce qui est, en particulier, des munitions télé-opérées, pourriez-vous nous indiquer les financements correspondants et nous apporter des indications sur les suites qui seront données aux appels d'offres Colibri et Larinae ? Ces deux programmes ont été menés de manière exemplaire, en simplifiant les cahiers des charges, mais il semblerait que de nouveaux appels d'offres soient envisagés ; qu'en est-il ?

Monsieur le délégué général, ce projet de LPM repose sur une trajectoire d'effort croissant, avec des marches de 3 milliards d'euros par an pendant les quatre premières années, puis de 4,3 milliards d'euros ensuite. Ce schéma reproduit celui de la LPM actuelle : il nous avait été expliqué, à l'époque de son adoption, que les crédits de paiement monteraient progressivement en puissance, notamment pour des opérations aussi complexes que la modernisation de la dissuasion nucléaire. L'explication est-elle la même aujourd'hui ? Pourriez-vous nous donner quelques éléments d'appréciation d'ordre technique, et non politique bien sûr, sur cette accélération de la trajectoire à compter de 2028 ? Reproduit-elle la montée en puissance de l'effort de modernisation de la dissuasion, ou l'évolution d'autres programmes ?

Le plan France 2030, lancé en 2021, consacre 54 milliards d'euros à l'investissement dans les technologies innovantes, dans le cadre de 10 grands objectifs relatifs à la décarbonation et au progrès des connaissances. Ce plan n'a pas vocation à financer le secteur de la défense, mais il peut financer des domaines duaux, en particulier dans l'exploration des fonds marins et le spatial.

Pourriez-vous nous préciser dans quelle mesure la stratégie « fonds marins » disposera ainsi de financements hors LPM ? Les financements du plan France 2030 ne pourraient-ils pas profiter davantage à notre BITD, dont la plupart des entreprises sont duales ? Quelles sont vos relations avec le secrétariat général pour l'investissement (SGPI) à ce sujet ? Les entreprises de la BITD vont-elles se positionner pour bénéficier du plan French Tech 2030 du ministère de l'économie ?

M. Emmanuel Chiva. – Je vais commencer par les exportations d'armement. Ces exportations garantissent la pérennité de notre BITD. Dans le domaine des PEM, nous tablons sur 4 livraisons à l'export des avions de surveillance maritime entre 2028 et 2030 et sur 11 livraisons à l'étranger d'A400M. Dans le domaine naval, nous sommes attentifs au maintien des capacités du chantier de Naval Group à Lorient ; nous sommes partis d'une hypothèse d'exportation de 2 frégates de défense et d'intervention (FDI) en 2027 et 2030, en plus des deux FDI prévues pour la Grèce en 2025.

Pour ce qui concerne Scorpion, j'ai déjà parlé des étalements et de la cohérence de l'ensemble. J'ajoute un autre facteur : nos discussions avec les industriels. Nous ne souhaitons pas créer des bosses artificielles qui amèneraient les entreprises à recruter rapidement puis à licencier rapidement. Tous ces facteurs – soutenabilité, maintien de la cohérence, masse – nous aideront à développer cette capacité. Le programme Scorpion représente 3 150 véhicules, pour 11,9 milliards d'euros. Nous lancerons en 2026 le programme de

réalisation du véhicule blindé d'aide à l'engagement (VBAE), successeur du véhicule blindé léger (VBL). Plus de 2 300 véhicules Scorpion nouveaux seront livrés dans le cadre de ce projet de LPM, qui induit sur les PEM une augmentation de l'ordre de 40 % du chiffre d'affaires d'Arquus et de 90 % de celui de Nexter. Nous donnons donc une excellente visibilité aux industriels, même si donner de la visibilité ne signifie pas passer toutes les commandes tout de suite. Du reste, je rappelle régulièrement aux industriels que le programme Scorpion peut s'exporter et qu'il ne s'agit pas que de véhicules, c'est aussi et surtout un système de combat collaboratif.

J'en viens aux drones et aux robots. Le Président de la République a fixé une ambition : accélérer les drones tous milieux. On parle souvent des drones pour la troisième dimension, avec le MALE européen, qui offrira des capacités inédites de renseignement et d'action à très longue portée. Ce drone aura des capteurs optimisés et des capacités très performantes. Il y a différents systèmes de drone aérien et de munitions télé-opérées pour équiper les forces au sol : forces spéciales, protection des bases aériennes projetées ou forces terrestres. Ces systèmes entreront en service dans les trois armées. Il y a également les deux systèmes de drones aériens pour la marine, le SDAM (Système de Drone Aérien de la Marine) et le SMDM (Système de Mini Drone de la Marine), qui accroîtront l'appréciation de la situation en mer : on comptera 35 systèmes en service d'ici à 2030.

Les drones au fond des mers sont une préoccupation réelle dans le domaine de la lutte anti-mines du futur – le programme SLAMF –, qui renouvellera nos capacités avec 6 systèmes de drones livrés en 2030 et le programme de maîtrise des fonds marins pour connaître, surveiller et agir jusqu'à 6 000 mètres de profondeur, pour 108 millions d'euros, avec des engagements dès 2023. Cette stratégie est accompagnée par France 2030, avec 3 AUV (*Autonomous Underwater Vehicles*) et un ROV – un drone télé-opéré –, permettant de descendre au-delà de 6 000 mètres, dans le cadre d'une filière industrielle souveraine.

France 2030 touche aux projets duaux, stratégiques et souverains, dont l'espace et le quantique. Le SGPI, pilote de France 2030, envisage de confier le pilotage du développement d'un ordinateur quantique à la DGA. Le ministère des armées intervient aujourd'hui sur la quasi-totalité des problématiques de France 2030.

Sur les munitions télé-opérées, les projets expérimentaux dans le cadre des appels à projets COLIBRI ont été notifiés et ceux de LARINAE sont en passe de l'être. Il s'agit de développer des capacités de neutralisation d'une menace blindée respectivement à 5 et à 50 kilomètres, avec une autonomie de 30 à 60 minutes, à un coût abordable. L'objectif est, soyons clairs, de stimuler le tissu industriel pour rattraper le retard français dans le domaine des munitions télé-opérées.

Nous avons été rapides pour lancer ces différents appels à projets, mais ils ne comprennent pas la phase d'acquisition, donc le passage à l'échelle, des différents matériels.

Sur l'augmentation graduelle du budget, oui, les dépenses les plus importantes arrivent en fin de période, d'où cette accélération. Cela concerne en particulier les SNLE-3G et la production des Rafale. À ce propos, nous discutons également du programme Iris avec les industriels pour être certains de disposer de cette capacité sans rupture temporaire. L'approche suivie pour le porte-avions de nouvelle génération n'est pas généralisable à tout, mais nous y réfléchissons pour les programmes stratégiques et souverains, comme Iris. Les grands programmes de 2028-2030, ce sont principalement la production des Rafale, les

programmes spatiaux Iris et Céleste, mais aussi le futur missile antinavire – futur missile de croisière (FMAN-FMC) et le programme MGCS de char de combat.

M. Christian Cambon, président. – Où en sont les programmes pour doter nos armées des matériels de lutte contre les drones ? L'expérience arménienne et ce qui se passe en Ukraine ne laissent pas de nous inquiéter...

M. Emmanuel Chiva. – Nous avons engagé des actions dans la lutte anti-drones. Il y a plusieurs moyens d'action : les armes électromagnétiques, dont le brouillage, et les armes à énergie dirigée, électromagnétique ou laser. Nous avons engagé des démonstrateurs dans tous ces domaines : Helma-P, qui recourt au laser, mais aussi les armes électromagnétiques à courte portée avec Thales.

Il y a un contexte particulier : celui des JOP de 2024 et de la coupe de monde de rugby. En effet, neutraliser un drone porteur d'une charge militaire en le faisant tomber sur une foule n'est pas envisageable, d'où le développement de drones récupérateurs de drones.

Le projet de LPM 2024-2030 prévoit l'équipement de 12 Serval équipés de système de LAD en 2030, 9 systèmes Parade supplémentaires, 17 systèmes dans la marine et le développement de prototypes. Il s'agit non seulement de développer un laser neutralisant un drone, mais aussi de mobiliser et de stocker une grande quantité d'énergie pour la relâcher quand on utilise l'arme. C'est notre principale difficulté.

Parade est le système principal du ministère des armées pour détecter et neutraliser les drones. Le système a été développé en douze mois et il est en phase d'opération et de vérification. Nous avons un retard de trois mois lié à des difficultés d'approvisionnement et de qualification industrielle de sous-systèmes, mais je suis confiant dans la tenue du calendrier.

M. Olivier Cadic, rapporteur pour avis sur les crédits du programme 129 « Coordination du travail gouvernemental » (action 2 : Coordination de la sécurité et de la défense, SGDSN, Cyberdéfense). – Notre principale inquiétude concerne la vulnérabilité de la BITD en matière cyber. Comment aider les entreprises à se défendre ? Le ministère américain de la défense (DOD) a lancé une initiative pour un *cloud* défense, incluant Microsoft et d'autres grandes entreprises américaines. Une démarche similaire est-elle envisagée ? Connaissez-vous le niveau d'investissement du DOD ?

M. Emmanuel Chiva. – Je ne sais pas combien coûte ce programme et je doute que ce chiffre soit public. Je me renseignerai et vous transmettrai une réponse.

Nous discutons avec l'EMA et le ComCyber sur les outils permettant de nous doter d'un système *zero trust*, différent de l'approche traditionnelle, qui consiste à protéger les tuyaux de communication, alors qu'il faut également protéger la donnée.

Nous avons fait un diagnostic sur la résilience cyber des entreprises de la BITD. Nous avons commencé avec les entreprises les plus adhérentes à la dissuasion puis nous avons élargi. En gros, les grands groupes ont les moyens de se protéger et ont mis en place des systèmes de protection et des bonnes pratiques. Ensuite, plus on descend dans la chaîne de sous-traitance, plus les entreprises sont vulnérables, soit qu'elles n'aient pas les bons outils, soit qu'elles n'aient pas conscience du risque. Nous les avons identifiées et nous prenons des mesures correctives, car le diagnostic cyber que le ministère a conçu doit faire l'objet d'un

accompagnement. Nous sommes donc en train de créer un référentiel minimal, facile à mettre en place et permettant de se prémunir contre les attaques les plus classiques.

- Présidence de M. Pascal Allizard, vice-président -

Mme Michelle Gréaume, rapporteure pour avis sur les crédits du programme 178 « Préparation et emploi des forces », – Un rapport d’information de l’Assemblée nationale indique que le problème est non pas seulement logiciel mais aussi matériel. La France doit-elle, pour rattraper son retard et reconquérir sa souveraineté technologique, investir dans des infrastructures et des sociétés françaises ? Ne faut-il pas s’appuyer au maximum sur la dualité de la recherche, en développant les besoins civils, en reconstruisant des filières industrielles dans les domaines régaliens – informatique, électronique et microélectronique – pour protéger et sécuriser nos communications, nos données, nos informations ?

M. Emmanuel Chiva. – Vous posez plusieurs questions intéressantes sur la souveraineté et la protection de nos infrastructures et de nos communications. Dans le cadre du projet de LPM est prévu un effort important de 1 milliard d’euros consacré aux équipements de cryptographie, afin de protéger notre souveraineté en matière de communications, téléphonie et radio chiffrée. Un montant de 1 milliard d’euros est également affecté à la lutte informatique défensive et à la sécurisation de nos systèmes d’armes. Enfin, il y a 1,2 milliard d’euros pour les actions dans le cyberspace. En termes de moyens, je pense que le projet de LPM est adapté à la protection de nos capacités régaliennes.

En revanche, il faut se poser la question de la dépendance. Dans les domaines de l’électronique, du processeur, de la cryptographie, plusieurs solutions existent. Il y a trois cercles de dépendance. Il y a un noyau dur dans lequel nous n’acceptons aucune dépendance étrangère : la dissuasion et la cryptographie gouvernementale. Pour le deuxième cercle, on cherche une souveraineté européenne. En la matière, il ne faut pas confondre autonomie et autarcie, car nous n’avons pas forcément les moyens de développer une filière complète, autonome, souveraine, soutenable et pérenne dans les processeurs ou les équipements. D’où le développement de coopérations et d’initiatives européennes ; nous tâchons ainsi de développer un processeur souverain européen, avec Bpifrance.

Quand on le peut, on se demande quelle filière encourager. En matière d’innovation, on ne s’interdit rien, on soutient ou on fait des expérimentations dans tous les domaines. Avec la création de la nouvelle direction de l’industrie de défense, nous nous intéressons aux filières. Nous créons ou soutenons certaines filières industrielles, qui ne doivent pas non plus être sous perfusion d’État. Il faut donc soutenir l’émergence d’une filière si son modèle économique et sa pérennité sont certains. Ce n’est pas le cas dans tous les domaines. On ne sait pas, par exemple, faire un processeur généraliste français souverain.

M. Jacques Le Nay. – Dans le rapport annexé au projet de LPM, il est précisé que l’armée et la DGA assumeront des « paris technologiques ». Comment concilier la souplesse avec ces paris technologiques ? Le président du CIDEF insiste sur le problème que rencontrent les industriels face aux banques. Quelles réponses ont été apportées ?

M. Emmanuel Chiva. – Nous avons identifié 8 technologies différenciantes, car il faut investir les nouveaux espaces de conflictualité. Le conflit en Ukraine, qui rappelle 1914-1918, s’accompagne aussi de lutte au fond des mers, dans l’espace, avec le brouillage

des satellites, et dans le champ immatériel, cyber et influence. Ces 8 technologies, ces paris, concernent :

- les armes à énergie dirigée ;
- l'hypervélocité – le fait d'être à la fois hypersonique et manœuvrant, avec des technologies balistiques ou propulsées, pour assurer la défense dans la profondeur et la pénétration des défenses antiaériennes ennemies ;
- la robotique, avec les systèmes intégrant de l'autonomie – les munitions télé-opérées et l'intelligence artificielle en général ;
- la guerre électronique étendue, avec la guerre de la navigation en environnement complexe (Navwar), le renseignement d'origine électromagnétique, le cyber, qui nous permettra de renforcer nos capacités d'autoprotection, de surveillance, de renseignement, d'attaques électroniques, de communications sur le champ de bataille ;
- les capteurs quantiques, qui sont l'angle prépondérant du ministère des armées dans les ruptures apportées par les technologies quantiques – cela concerne la navigation et la détection – ;
- l'intégration des énergies nouvelles et leur impact opérationnel, avec la propulsion à hydrogène ou l'hybridation électrique ;
- le développement de technologies de discrétion et de furtivité, avec la supériorité opérationnelle dans différents milieux liés à la dissuasion ;
- et l'informatique quantique, pour laquelle nous prenons des parts dans des sociétés permettant de financer le premier ordinateur quantique, le ministère des armées n'ayant pas vocation à construire son ordinateur quantique mais devant être au rendez-vous du point de vue de la cryptographie post-quantique – le fait d'être capable de résister à un ordinateur quantique – et de notre propre cryptographie.

Sur le financement de l'industrie, je crois avoir répondu.

M. Bruno Sido. – Comment la DGA organise-t-elle les recherches de pointe pour faire émerger des technologies de rupture, vraisemblablement duales ?

M. Emmanuel Chiva. – Pour compléter ma réponse précédente, on m'a demandé pourquoi il n'y avait jamais de ruptures dans les LPM, mais il y en a ! Elles résident par exemple dans le soutien à l'innovation, à hauteur de 10 milliards d'euros, pour développer des démonstrateurs dans les technologies de rupture, afin d'éviter le déclassement. Nous travaillons pour cela avec nos opérateurs – Institut Saint-Louis, CEA, CNES, Onera – et avec les laboratoires de nos quatre écoles sous tutelles pour étudier ces champs d'innovation, qui sont encore à des niveaux de maturité technologique très faibles. Nous finançons et accompagnons des thèses de doctorat dans ces écoles, comme avec les programmes Astrid et Astrid-maturation, en insistant sur les 8 domaines que je viens de lister.

M. François Bonneau. – Sur la constitution de stocks stratégiques, ou de « fonds de roulement », des négociations ont lieu entre les industriels et le ministère pour abaisser le prix unitaire. Où en sont ces négociations ? Seront-elles concluantes ?

M. Emmanuel Chiva. – J’ai parlé de fonds de roulement, parce que l’expression de stock stratégique laisse penser que l’on a une immobilisation durable, alors que le but est de pouvoir adapter le rythme de production, ce qui nécessite d’anticiper. Les industriels, comme Nexter, l’ont fait et on a constitué des stocks différents selon les problématiques : les produits semi-finis et les matériaux critiques, comme le titane ; le GIFAS a pris des dispositions pour constituer un stock mutualisé de titane, qui était produit en Russie. Pour être transparent, nous n’avons pas encore trouvé d’accord, car nous considérons que, si la quantité augmente, le prix unitaire doit baisser, sachant que la visibilité offerte par le projet de LPM doit encourager les industriels à faire des efforts.

Il y a des domaines où il faut une relocalisation : la poudre, l’acier requis pour les baguettes de soudure pour sous-marins. Mais l’éléphant au milieu de la pièce est : qui va payer quoi ? L’État prend ses responsabilités pour les stocks de munitions et de produits semi-finis, mais les industriels doivent prendre les leurs pour disposer des stocks nécessaires à la continuité de leur activité.

Les articles 23 et 24 du projet de LPM sont le support juridique de la mise en œuvre de ces stocks stratégiques. On pourra exiger de nos industriels qu’ils prennent en compte la nécessité de constituer des stocks. Une idée est en train d’émerger au sein de la délégation interministérielle aux matériaux stratégiques consistant à créer un fonds d’investissement dédié aux stocks stratégiques.

M. Guillaume Gontard. – La coopération et le soutien aux exportations font partie des missions de la DGA. Certains programmes avec l’Allemagne connaissent des aléas. La stratégie avec nos partenaires européens est peu lisible. Vous envisagez une réflexion sur des modèles alternatifs de coopération et le Président de la République souhaite lui aussi penser autrement nos partenariats et nos alliances. Pouvez-vous nous en dire plus sur ce droit de revisite objective de nos coopérations ?

M. Emmanuel Chiva. – Parmi les missions redéfinies de la DGA figure en effet la nécessité de développer une approche pragmatique des différentes coopérations et des exportations d’armement. Cela s’applique dans le cadre des deux programmes SCAF (Système de combat aérien du futur) et MGCS (*Main ground combat system*).

Les progrès sont certains dans le cadre du SCAF, puisque les travaux en matière de coopération industrielle ont débuté le 23 mars dernier. Des jalons intermédiaires et des revisites sont prévus, afin de rester compatible de la feuille de route que nous avons définie pour notre aviation de chasse y compris les échéances fixées pour le développement de notre composante aéroportée de la dissuasion. Le pragmatisme s’impose donc à nous.

Il s’impose aussi dans le cadre du programme MGCS visant à développer un nouveau char de combat qui prendra la forme d’un système complexe s’articulant autour d’un *cloud* de combat.

La France est *leader* dans le domaine aérien alors que l’Allemagne l’est dans le domaine terrestre. Les négociations progressent et nous envisageons de notifier rapidement les 8 projets de démonstration des technologies qui seront indispensables aux fonctions de ce char.

Nous nous efforçons également de trouver d’autres partenaires. En Inde, par exemple, nous ne souhaitons pas uniquement vendre des Rafale, mais nous discutons aussi

des possibilités d'une coopération dans le domaine spatial. L'Afrique peut aussi faire partie d'une stratégie de partenariat.

M. Olivier Cigolotti, rapporteur pour avis sur les crédits du programme 178 « Préparation et emploi des forces », – Je peux désormais vous interroger en tant que rapporteur du programme 178, puisque vous nous avez indiqué que la DGA s'était vu confier une mission en matière de MCO. Pourriez-vous nous indiquer dans quel champ vous interviendrez à ce titre ? Avez-vous déjà identifié des indicateurs de performance ?

Nous sommes également sensibles à la disponibilité opérationnelle. Des membres de notre commission se sont rendus en Serbie dernièrement et le président serbe leur a redit l'intérêt qu'il portait au programme Rafale. Comment les services de la DGA peuvent-ils s'assurer de la compatibilité entre l'export et le besoin en capacités de nos forces sur des programmes majeurs comme le Rafale ?

M. Emmanuel Chiva. – Nous interviendrons en matière de MCO dans tous les milieux. Nous avons constaté que plus le matériel était neuf, plus le MCO coûtait cher. En effet, sa soutenabilité n'est pas assez prise en compte dans la conception des systèmes. Notre mandat consiste non pas à faire le MCO à la place de l'état-major des armées, mais à participer à la démarche de soutien logistique intégré tout en adoptant une approche globale, depuis la conception des systèmes jusqu'à leur maîtrise d'ouvrage durant les premières années et à la création de leviers auprès de nos partenaires industriels, afin d'éviter que le MCO ne serve à les dédommager de leurs efforts en matière de développement et de production. L'objectif est de contrôler d'éventuelles dérives du coût du MCO.

Enfin, nous sommes plus particulièrement chargés du MCO des systèmes nucléaires, des produits évolutifs et des munitions complexes.

M. Ludovic Haye. – Récemment, dans le cadre des travaux de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (Opecst), j'ai été amené à établir un rapport portant sur la part de l'innovation dans la loi de programmation militaire (LPM). Nous avons entendu en audition un certain nombre d'acteurs français et nous avons fait des comparaisons avec le Royaume-Uni, pays dont l'organisation est proche de la nôtre sur ce sujet. L'un des défauts qui nous ont été reprochés est le temps de réponse de la France dans le cadre des collaborations. L'AID devrait être un outil performant pour servir d'interface entre les laboratoires de recherche et les entreprises.

L'Agence est récente et son budget est encore d'essai. Au cours de cette LPM, croyez-vous pouvoir lui offrir une certaine agilité afin qu'elle soit encore plus réactive et efficace qu'elle ne l'est aujourd'hui ? Il ne faudrait pas qu'elle fasse les frais d'une compétition malvenue entre les laboratoires de recherche alors que l'expertise française est reconnue de tous.

Pour éviter de donner une image trop dispersée de nos laboratoires de recherche, ne faudrait-il pas prévoir une labellisation globale et systématique par de grandes écoles ou universités, sur le modèle de ce que font Oxford et Cambridge au Royaume-Uni ? On gagnerait ainsi en clarté et l'on renforcerait l'image d'excellence de notre recherche de pointe.

M. Emmanuel Chiva. – Le budget pour l'innovation de l'AID sera augmenté de 40 % dans le cadre de ce projet de LPM. Dans la réorganisation de la DGA, cette agence demeure un service à compétence nationale. Nous sommes à l'écoute des propositions que

vous pourriez faire sur ce sujet. Néanmoins, nous voulons conserver l'agilité dont bénéficie l'agence et même l'amplifier. L'impertinence doit être un de ses modes pérennes d'action, car c'est ainsi que l'on peut penser différemment et hors du cadre. La DGA aura pour rôle de passer à l'échelle les pratiques que l'AID aura testées et validées.

Pour ce qui est de la labellisation, la ministre Sylvie Retailleau a engagé une large réflexion sur la cohérence des différentes actions de recherche. Un rapport devrait être remis sur ce sujet d'ici à la fin du mois, qui devrait favoriser la coopération entre les différents ministères et créer une labellisation qui rassurera nos partenaires étrangers. Le ministère des armées participe à cette réflexion. Grâce à la LPM, il connaît parfaitement le budget dont il disposera en matière de recherche, ce qui n'est pas forcément le cas des autres ministères.

M. Cédric Perrin. – La question du renouvellement des lance-roquettes unitaires (LRU) de l'armée de terre est à l'ordre du jour. Deux solutions de remplacement existent, celle des Himars (*High mobility artillery rocket system*), dont on a beaucoup entendu parler en Ukraine, avec un risque de réduction temporaire de capacité important ; ou bien celle d'une offre souveraine développée par des industriels français, ce qui nécessite que la DGA prenne un certain nombre d'assurances. De quelle manière comptez-vous avancer sur ce point ? Le ministère des armées a annoncé une enveloppe de 600 millions d'euros pour le renouvellement de la capacité LRU, ce qui n'est pas rien. Je regrette que la cible soit aussi basse – une quinzaine – ce qui reste assez faible.

Enfin, je veux souligner l'importance de la réforme de la DGA. Pouvez-vous nous en dire plus sur la nécessité de reconquérir de l'agilité ? Les matériels de petit volume sont rapidement obsolètes. Il faut donc capter l'innovation pour la mettre en œuvre. Or le marché d'appel d'offres, tel qu'il est conçu, ne permet pas de répondre à la demande, les délais étant trop longs. Comment gérer l'obsolescence liée à la lenteur et à la durée des marchés d'appel d'offres ?

M. Emmanuel Chiva. – Les LRU sont nécessaires à la modernisation de la capacité terrestre de frappe longue portée. Il faut les renouveler : certains sont obsolètes et nous en avons cédé d'autres à l'Ukraine. Nous devons renouveler nos capacités et deux pistes sont en effet explorées : la voie Himars et la voie souveraine. Ces deux solutions sont exclusives l'une de l'autre. Pour être prêts en 2027, nous choisirons entre le basculement vers Himars et la solution souveraine.

Dès lors, faut-il relancer le système ou le prolonger ? Je ne me substitue pas à l'analyse du besoin opérationnel ; les armées ne se sont pas encore prononcées. Plusieurs industriels français se disent capables de proposer une solution souveraine. Nous procédons à l'analyse de la valeur des besoins et des propositions des industriels. Dans quelle mesure l'Etat doit-il porter un effort financier pour que cette capacité soit souveraine ? Un budget de 600 millions d'euros est prévu en LPM pour faire un choix éclairé.

Des programmes relatifs à la frappe longue portée air et naval tels que le futur missile antinavire - futur missile de croisière (FMAN-FMC) pourraient contribuer au renforcement d'une technologie souveraine.

Les transformations en cours au sein de la DGA doivent nous faire gagner en agilité. Certes, nous devons simplifier les normes et les réglementations mais les industriels doivent, quant à eux, faire preuve de maturité et de transparence sur les processus, les

qualifications, les essais et les équations économiques. Nous pourrions alors alléger nos exigences.

Nous devons aussi être capables de faire appel aux innovations disponibles sur le marché, notamment le marché hors défense. Les échelles de temps des start-up sont très resserrées, en comparaison des règles de la commande publique. Nous avons engagé un travail relatif au dialogue compétitif et à la participation à l'innovation. La DGA est-elle responsable de la lourdeur des règles administratives, perçues comme une protection contre toute prise de risque et tout litige ? Ou faut-il engager une réforme du code de la commande publique ? En tout état de cause, j'espère que le chantier de transformation engagé nous permettra d'avancer.

M. Pascal Allizard. – Je vous remercie pour votre disponibilité et pour la qualité de vos réponses, qui nous aideront à cheminer dans notre réflexion sur le projet de LPM.

Mercredi 17 mai 2023

- Présidence de M. Christian Cambon, président, puis de M. Olivier Cadic, vice-président -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Audition de Mme Catherine Colonna, ministre de l'Europe et des affaires étrangères

M. Christian Cambon, président. – Madame la ministre, je vous prie d'excuser une partie de nos collègues. Un certain nombre de sénateurs sont en séance publique pour la proposition de résolution relative à la reconnaissance du génocide ukrainien de 1932-1933, et d'autres sénateurs sont en mission, profitant du fait que cette semaine offre un pont assez important.

Ceci ne doit pas porter atteinte à la qualité des échanges que nous devons avoir, et il était assez compliqué de reporter cette audition, sauf à choisir une date très lointaine. Nous sommes donc très heureux de vous accueillir aujourd'hui pour faire le point sur certains grands dossiers de votre ministère.

Tout d'abord, actualité oblige, le président ukrainien, Volodymyr Zelensky, était à Paris ce dimanche dans le cadre de sa tournée européenne préparant sa contre-offensive pour s'assurer du soutien des pays européens. À l'issue de cette tournée européenne, qui l'a mené à Rome, Berlin, Paris et Londres, le président ukrainien a obtenu de nouvelles livraisons d'armes, mais il n'est pas parvenu à ce stade à convaincre la France ou l'Allemagne de lui fournir des avions de combat. Vous nous indiquerez, madame la ministre, quels efforts accomplit la France pour soutenir l'Ukraine et quelles lignes rouges vous semblent infranchissables.

Est-il compréhensible pour nos concitoyens que nous proposons de former des pilotes sur Mirage 2000, mais refusons de leur fournir les avions en question ? Par ailleurs, les Britanniques ont fourni à l'Ukraine les missiles longue portée StormShadow, équivalent du SCALP français. Comment expliquer la différence de position sur ce sujet entre nos deux pays ? Enfin, la Facilité européenne pour la Paix (FEP) tient-elle les objectifs fixés et vous paraît-elle suffisante ?

Par ailleurs, des voix s'élèvent, notamment dans les pays baltes, pour demander à accélérer l'adhésion de l'Ukraine à l'OTAN. À quelques semaines du sommet des chefs d'État et de gouvernement de l'Alliance, qui se tiendra à Vilnius les 12 et 13 juillet prochain, alors que nous aurons sans doute fini d'examiner le projet de loi de programmation militaire, la question des relations entre l'Ukraine et l'Alliance et entre l'Ukraine et l'Union européenne se posera. Quelles sont les perspectives dans ce domaine ?

L'avenir de l'Alliance dépend aussi des décisions de la Turquie, tant en ce qui concerne l'adhésion de la Suède que le rôle qu'elle tente de jouer dans le conflit ukrainien. Comment voyez-vous cette situation évoluer alors que le second tour des élections présidentielles turques aura lieu le 28 mai prochain ?

Nous nous posons également des questions sur l'évolution de l'Inde, qui sera l'invitée d'honneur du Président de la République le 14 juillet prochain. La récente défaite du BJP dans le Sud du pays comme l'éviction du leader d'opposition Rahul Gandhi font débat et une récente tribune dans un quotidien du soir incite à la prudence vis-à-vis de cet allié stratégique. Vous nous direz, madame la ministre, quelle est votre perception de cette relation.

J'en viens au continent africain dans toute sa multiplicité. Vous le savez, madame la ministre, à l'initiative d'un groupe de notre assemblée, nous entendrons le 6 juin prochain une déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, en application de l'article 50-1 de la Constitution, relative à la politique étrangère de la France en Afrique.

La question du positionnement de notre pays, qui subit de plein fouet la désinformation de pays rivaux, la défiance de pouvoirs locaux – je pense bien sûr au Mali – est posée. Quelle est notre réaction face à ce qui paraît être une perte d'influence de la France ? Quels sont nos priorités, nos objectifs et les moyens déployés dans ce domaine ? Les ambitions affichées trouvent-elles bien une traduction concrète, des moyens adéquats et à bonne hauteur tant en personnels qu'en ressources financières ?

Je ne serai pas plus long, afin de laisser du temps pour l'échange avec nos collègues, qui ont de nombreuses questions. J'imagine que certains en auront aussi sur l'évolution du corps diplomatique, à laquelle notre commission est très attentive.

Mme Catherine Colonna, ministre de l'Europe et des affaires étrangères. – Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénatrices et sénateurs, merci de votre invitation.

J'ai bien suivi vos travaux lorsque vous avez auditionné tel ou tel ambassadeur ou personnalité de mon ministère. Merci pour le suivi attentif que vous portez à notre politique étrangère.

Je voudrais tout d'abord insister sur deux bonnes nouvelles pour notre diplomatie et sur le cap fixé par le Président de la République lors de sa visite exceptionnelle au ministère de l'Europe et des affaires étrangères, le 16 mars dernier, en conclusion des états généraux de la diplomatie, pour tracer le cap d'une diplomatie réarmée, agile et de combat.

La première des bonnes nouvelles concerne en premier lieu la libération de nos deux compatriotes, Benjamin Brière et Bernard Phelan, qui ont été retenus sans aucune raison en Iran, le premier depuis trois ans et le second pendant huit mois.

L'un comme l'autre étaient en situation physique extrêmement difficile, malades, ayant besoin de recevoir des soins. Ils ont pu enfin rentrer chez eux sur la base d'une considération humanitaire, pour laquelle nous avons plaidé et qui a convaincu les autorités iraniennes de procéder à leur libération. Je souligne qu'il y a eu une excellente coordination entre les différentes administrations de l'État qui ont eu à fournir cet effort de façon à permettre ce résultat.

Il nous reste quatre compatriotes en prison en Iran, deux depuis un an et deux autres qui ont été incarcérés en septembre-octobre, au moment des grands mouvements qu'a connu le pays.

Bien évidemment, notre objectif est de les sortir en bonne santé le plus rapidement possible. Nous en parlons sans relâche avec les autorités iraniennes. Je l'ai fait au moment de ma dernière conversation avec mon homologue iranien, le jour même de la libération de Benjamin Brière et Bernard Phelan. Je lui ai redit notre souhait de les voir libérés immédiatement, sans condition, dans le respect des conventions de Vienne.

La deuxième bonne nouvelle concerne la protection de nos ressortissants au Soudan. Ce pays est reparti dans des difficultés, mais nous avons pu mener avec succès une opération qui correspond à ce que l'équipe France peut faire quand tout le monde travaille ensemble, de façon fluide et bien coordonnée.

Depuis le début des combats entre les forces armées soudanaises (FAS) du général Abdel-Fattah al-Buran et les forces de soutien rapide (FSR) du général Hemetti, qui ont éclaté mi-avril, nous avons eu, avec le Président de la République et le Gouvernement, deux priorités : assurer la sécurité de nos ressortissants et convaincre les deux généraux de respecter une trêve humanitaire dans un premier temps, en espérant qu'elle soit prolongée, durable et qu'elle débouche sur un processus politique. Nous n'y sommes pas encore.

Lors de cette opération d'évacuation, nous avons dû maintenir des contacts étroits et réguliers à différents niveaux avec les deux généraux et leurs correspondants sur le terrain, jusqu'au niveau des différents *check points*. De même que nous avons agi en bonne liaison avec les pays voisins du Soudan et des pays plus lointains dans la région, mais qui ont une influence avérée sur l'une et l'autre parties.

Durant une semaine, notre ambassade et le centre de crise et de soutien du ministère de l'Europe et des affaires étrangères ont été en contact avec chacun de nos ressortissants, de façon à pouvoir préparer les opérations de recrutement, alors même que les combats faisaient rage dans Khartoum et que vivres, électricité et eau manquaient, les liaisons téléphoniques étant largement interrompues.

L'opération d'évacuation elle-même était extrêmement complexe et risquée. Il s'agissait de faire passer nos compatriotes dans une zone pour l'essentiel détenue par une partie des FSR, et de les faire progresser sains et saufs jusqu'à l'aéroport, situé à une vingtaine de kilomètres au nord de Khartoum, et tenu par les FAS, ce qui supposait des accords au moins partiels entre les uns et les autres.

Le samedi 22 avril, l'armée française a pu ouvrir la voie. Le Président de la République et moi-même avons pu obtenir des deux généraux des assurances que nous étions en mesure de passer sans être pris à partie. Nos forces se sont posées sur l'aéroport de

Khartoum et sont parvenues dans la nuit à sécuriser le trajet entre l'aéroport et le centre-ville, où trois points de recrutement avaient pu être établis.

Au total, nous avons pu évacuer plus de mille personnes, dont 236 Français et ayants droit. Je dois préciser qu'il s'agit de la totalité des Français qui avait indiqué vouloir partir.

Comme vous l'avez vu, notre tradition – et c'est heureux – est de ne pas nous occuper seulement de l'évacuation du personnel diplomatique, contrairement à beaucoup de pays lorsqu'ils doivent évacuer. Notre tradition s'honore de pratiquer la solidarité et d'aider les autres dans toute la mesure où nous le pouvons. C'est ainsi que, sur ces 1 000 personnes évacuées, un quart seulement était de nationalité française. Les trois quarts étaient des étrangers, ressortissants de plus de 70 pays. Cette opération a été saluée par tous nos partenaires de façon publique, et nous les en remercions.

Elle a reposé sur une très bonne et très précise coordination entre les uns les autres pendant plus d'une dizaine de jours. Je veux rendre hommage à nos équipes sur le terrain, notamment notre ambassadrice, ses équipes et les personnels du centre de crise que nous avons pu déployer à Djibouti, puis à l'aéroport.

Pour réussir, il faut au moins temporairement avoir bâti des liens de confiance avec les protagonistes. De jour comme de nuit, ce travail a été constant. Cela montre combien nous sommes en situation d'avoir un Quai d'Orsay organisé et efficace. Il faut donc souhaiter que cela se poursuive.

M. Christian Cambon, président. – J'ajoute une troisième bonne nouvelle, qui ne relève pas directement de votre ministère, mais pour laquelle vous avez beaucoup fait : nous venons d'apprendre que le Parlement roumain autorisait l'achat de deux sous-marins Scorpène à la France. Cela fait des années que cette affaire est engagée. Je sais la part que vous y avez prise ainsi que notre remarquable ambassadrice sur place. Je voulais ajouter cette bonne nouvelle aux autres.

Mme Catherine Colonna, ministre. – C'est en effet un dossier ancien qui a été suivi par toutes les autorités de l'État et notre excellente ambassadrice, qui va quitter son poste pour un poste qui correspond à ses talents comme à ses vœux, et à ceux du Président de la République.

J'étais donc sur le point de resituer ces succès dans un cadre plus large, celui de la transformation et du réarmement de notre diplomatie.

Le président est venu le 16 mars au Quai d'Orsay, parler à des diplomates, se faire présenter leur travail sur le fond et annoncer les décisions prises, en coordination avec la Première ministre, sur les besoins qui étaient à ses yeux ceux du Quai d'Orsay. C'est sans précédent.

La consultation à laquelle nous avons procédé dans le cadre des états généraux de la diplomatie était elle-même inédite. C'est la première fois que nous avons ouvert la possibilité à tous les agents de s'exprimer. Ils ont été nombreux à participer, ce qui était bon signe. Ils ont apporté beaucoup d'idées. Vous avez pu être associés les uns les autres, et en particulier vous-même, monsieur le président, à ce travail et je vous remercie également de vos participations.

Le Président de la République a salué un bilan sans complaisance du rapport Bonnafont, une réflexion solide et des propositions crédibles – un triptyque de qualité.

L'annonce de moyens en hausse a constitué une première depuis 30 ans, puisqu'à l'exception du budget pour 2023, que vous avez bien voulu approuver, la dernière augmentation d'emplois au Quai remonte à 1993. Nous avons connu durant cette période une attrition des moyens tant humains que budgétaires, avec un plateau néanmoins les deux dernières années. Je salue l'excellent travail réalisé par Jean-Yves Le Drian pour stabiliser les éléments budgétaires du Quai d'Orsay.

Nous allons à présent beaucoup mieux, avec une visibilité indispensable, un schéma pluriannuel et 700 ETP supplémentaires pour les quatre ans à venir, après les 100 ETP de 2023, et une hausse de nos crédits d'un peu plus de 20 %, pour atteindre 7,9 milliards d'euros en 2027. Je ne veux pas comparer le budget du ministère de l'Europe et des affaires étrangères avec celui des armées, mais nous sommes sur des évolutions assez différentes.

Nous avons désormais un Quai d'Orsay renforcé, avec une diplomatie qui a enfin les moyens humains et matériels de ses ambitions. Cela doit nous permettre de faire plus, mais surtout de faire mieux et de nous transformer. Le Quai d'Orsay rejoint ainsi cet indispensable mouvement de réarmement du secteur régalien, auquel d'autres ministères ont pu procéder.

Le Président de la République a fixé quatre grandes lignes de transformation : rendre notre diplomatie plus réactive, avoir une diplomatie qui déploie résolument une politique d'influence, qui prend le tournant des enjeux globaux, et enfin une diplomatie plus proche des Françaises et des Français.

Je m'efforcerai, en revenant sur chacune de ces quatre grandes orientations, de traiter quelques-unes des questions que vous avez abordées concernant l'Ukraine notamment.

La première transformation consiste à être en mesure de mieux nous adapter à un monde en perpétuel mouvement et peut-être même en voie d'accélération, mais qui est également de plus en plus conflictuel, fragmenté, difficile, et qui nécessite plus que jamais une diplomatie agile et cohérente. Le cas de la région du Golfe me paraît caractéristique.

Face à la perspective d'un Iran proche du seuil de fabrication d'une bombe nucléaire, les pays arabes ont infléchi leur politique de façon presque soudaine, dans ce qui est peut-être le changement le plus significatif dans la région depuis dix ans ou plus. L'Iran et l'Arabie saoudite ont ainsi normalisé leurs relations, en grande partie sous l'égide de la Chine. L'Arabie saoudite, autrefois fer de lance du soutien à l'opposition armée syrienne, a entrepris un rapprochement spectaculaire avec Damas en surmontant l'absence de consensus entre les partenaires arabes ou en le bousculant, la Syrie étant désormais invitée à rejoindre le sommet de la Ligue arabe, qui se tiendra le 19. Les choses vont donc très vite et parfois avec des mouvements soudains, en rupture avec la politique passée.

Bachar al-Assad est donc en voie de réintégrer son environnement régional. Il faut être clair : les pays concernés ont leurs raisons et leurs intérêts, mais nous avons aussi des intérêts propres à défendre dans ce dossier. Je l'ai rappelé récemment à nos partenaires européens, mais aussi à nos partenaires arabes : soutien à nos alliés kurdes – la lutte contre Daech n'est pas terminée. Au cœur de nos intérêts se trouvent la lutte contre le terrorisme, la lutte contre le trafic de drogue d'aujourd'hui qui, à partir de la Syrie, est en passe de

contaminer de nombreux pays de la région, la lutte contre l'impunité, dont il faut continuer à parler, ce régime ayant commis des crimes affreux, et le soutien dans de bonnes conditions au retour volontaire des réfugiés, qui sont des millions avec, en attendant, un accès humanitaire.

Face à cela, nous devons encore mieux analyser pour mieux anticiper, comprendre, déployer notre action et réagir plus vite. C'est un exemple, mais il y en aurait beaucoup d'autres.

S'agissant du dossier ukrainien, chacun en mesure l'absolue centralité, pour des raisons géopolitiques. C'est un dossier qui, comme l'autre, reflète plus que jamais la nécessité d'être cohérent et en mouvement. Cela a été la ligne de conduite de la France et de l'Europe depuis plus d'un an. Nous avons réagi de façon rapide et forte, avec une ligne claire. Il faut que ce soit encore le cas à l'avenir, car il est possible que cette guerre soit appelée à durer si nous ne parvenons pas à ramener la Russie à la raison, pour reprendre l'expression du Président de la République.

Nous devons être absolument mobilisés parce que la guerre déclenchée par la Russie en Ukraine constitue une grave remise en cause de nos équilibres géopolitiques et des fondements de notre architecture de sécurité collective. Quelle que soit l'issue du conflit, le fait que ceci ait existé continuera à se faire sentir.

Les conséquences seront toutefois encore plus dramatiques si la Russie devait l'emporter. C'est pourquoi nous œuvrons pour aider l'Ukraine à exercer son droit à la légitime défense. Nous ferons tout pour qu'elle puisse exercer ce droit.

Le Président Zelensky a beaucoup parlé de sujets militaires avec le Président de la République, notamment d'armement. Nous avons fait un effort significatif pour doter l'Ukraine des matériels essentiels pour mener sa contre-offensive. D'autres pays le font. La plupart des équipements demandés et décidés à l'occasion de la visite précédente du Président Zelensky ont été livrés ou le seront d'ici la fin du mois. Je pense notamment aux munitions de 155 millimètres nécessaires pour les Caesar, aux véhicules de l'avant blindés et aux chars légers AMX-10 RC ou encore aux Mistral et à tout ce qui concerne la défense antiaérienne.

Le Président de la République a également annoncé la possibilité de former des pilotes ukrainiens. Pourquoi ? Le Président de la République l'a répété : il n'y a pas de tabou. Aucune décision n'est prise. Rien n'est inimaginable mais, aujourd'hui, il faut cibler les besoins de l'Ukraine. Par ailleurs, il faut distinguer la formation des pilotes, notamment la formation de base, qui peut être pratiquée sur différents types d'appareils, et la formation finale et spécialisée, qui doit être menée dans un second temps, peut-être par des partenaires européens ou autres. J'espère être assez claire en soulignant cette distinction entre deux temps et deux types de formation.

Le soutien se fait aussi au niveau humanitaire et civil, tant à l'échelle européenne que nationale. Je pense aux nouveaux convois de matériels de sécurité civile que vient de remettre notre ambassadeur aux autorités ukrainiennes cette semaine ou au deuxième laboratoire ADN unité mobile que nous sommes l'un des rares pays à pouvoir fabriquer et à donner compte tenu de sa technologie. Il a été livré le 9 mai, jour symbolique, pour aider l'Ukraine à lutter contre l'impunité, en permettant d'identifier les victimes et de documenter les crimes de guerre.

Par ailleurs, nous travaillons activement avec les bailleurs et nos entreprises à la reconstruction du pays, mais aussi dans l'optique de sa convergence progressive avec les normes et standards européens. Le Président de la République a nommé un envoyé spécial, Pierre Heilbronn, pour coordonner l'action de la France à ce titre. Pierre Heilbronn détient une lettre de mission signée du chef de l'État et est placé auprès du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, sous mon autorité.

Cette action ne se limite pas à la relation bilatérale. Notre diplomatie s'est déployée et s'est fait remarquer depuis le début de la crise par sa capacité d'initiatives et d'entraînement. Je rappelle le rôle que la France a joué en juin 2022 pour que l'Union européenne décide d'octroyer le statut de candidat à l'Ukraine comme à la Moldavie. Vous vous souvenez du déplacement du Président de la République à Kiev, le 16 juin, en compagnie du chancelier allemand, du Président roumain et du Premier ministre italien d'alors. Il a eu lieu quelques jours à peine avant l'avis de la Commission européenne précédant la réunion décisive du Conseil.

Même capacité d'initiative et d'entraînement lors des trois votes en plénière à l'Assemblée générale des Nations unies, se traduisant par une forte majorité au soutien de l'Ukraine pour condamner l'agression russe et demander à la Russie, encore tout récemment, le retrait immédiat, complet et inconditionnel de ses troupes. Même capacité avec la visite d'État du Président de la République en Chine, qui a joué un grand rôle dans le fait que le Président Xi Jinping, quelques semaines après, a appelé le Président Zelenski, ce qu'il n'avait pas encore fait depuis le début du conflit. L'envoyé spécial chinois va faire le tour de quelques capitales et viendra notamment à Paris en tout début de semaine prochaine.

Enfin, c'est exprimé le soutien sans faille et complet du Président de la République à son homologue ukrainien ce week-end.

Ce sera encore le cas à l'occasion du sommet de l'OTAN, à Vilnius, les 11 et 12 juillet prochain. Forts du poids de notre contribution de premier plan au renforcement du flan oriental de l'Alliance, nous pourrons jouer un rôle pour conforter les liens entre l'Ukraine et l'Alliance atlantique, sans aller trop vite sur des étapes qu'il serait impossible et inopportun de franchir en ce moment.

Je rappelle que La France est présente en Roumanie comme nation-cadre, et qu'elle est également présente avec des forces et du matériel en Estonie. Elle a assuré son tour de rotations dans les cieux baltes à partir de la Lituanie, où elle reprendra un nouveau tour de rotation concernant l'ensemble de la zone baltique au mois de décembre.

Vous évoquiez le rapprochement avec l'OTAN et l'Union européenne. Je précise que le processus menant vers l'Union européenne concernant l'Ukraine suit la méthode de base qui s'applique à tout candidat, qui est une méthode claire, basée sur le mérite. Un cahier des charges doit être rempli par rapport aux demandes qui avaient été faites lors de l'octroi du statut de candidat à l'Ukraine, avec sept grandes réformes. La Commission fera un rapport oral au mois de juin sur l'état d'avancement, sujet par sujet, préparant son rapport définitif en fin d'année, qui orientera lui-même très largement la décision que prendront les chefs d'État ou de Gouvernement au Conseil européen de décembre.

Je souligne à nouveau le fait que ce soutien de la France, de l'Europe, à ses amis et alliés, s'inscrira dans la durée. Ce qui est en jeu, c'est le sort de l'Ukraine en tant que pays souverain indépendant, et dans l'intégrité de ses frontières. Au-delà, il s'agit de l'avenir d'un

système international fondé sur le droit et le refus de voir prévaloir la logique du plus fort ou de voir récompenser les agressions.

Cette préoccupation globale, nous la portons également dans le conflit qui oppose l'Arménie et l'Azerbaïdjan, où plusieurs affrontements ont lieu. Depuis le 13 septembre, les difficultés se sont transformées en incidents sporadiques. Je me suis rendue dans les deux pays il y a quelques semaines, avec un message tout à fait clair montrant que la France est engagée pour aider ces deux pays au dialogue, comme l'avait rappelé le Président de la République lors du premier sommet de la Communauté politique européenne, le 6 octobre, pour soutenir une paix durable, inciter les deux parties à rechercher l'apaisement des tensions et une reprise des négociations encore plus active, au bénéfice de leurs populations.

La paix ne peut advenir et être juste et durable que si les principes fondamentaux du droit international sont respectés, dans cette région comme ailleurs, en tenant compte de l'intégrité territoriale de l'Arménie, avec le retrait de l'Azerbaïdjan des positions prises illégalement depuis septembre, mais aussi des garanties fortes pour que les populations arméniennes du Haut-Karabagh puissent continuer à y vivre, dans le respect de leurs droits, de leur culture et de leur histoire.

Cela implique enfin – et je l'ai dit au Président Aliyev comme à ses ministres - de mettre fin au blocage illégal du corridor de Latchine, voie d'accès vers le Haut-Karabagh, comme l'a demandé explicitement la Cour internationale de justice, qui a dit le droit.

La France continuera d'agir dans un cadre européen, comme elle le fait depuis le début. C'est grâce à sa mobilisation que les Européens ont pu convaincre, et cela n'a pas été sans difficultés, l'Azerbaïdjan de ne pas s'opposer à ce qu'une mission d'observation de l'Union européenne soit déployée du côté arménien de la frontière. La mission a été prolongée et renforcée. Je m'y suis rendue en allant à Djermouk, où l'on se rend très bien compte de certaines des incursions opérées par l'Azerbaïdjan. Cette mission a permis de faire baisser les tensions et a eu un rôle extrêmement positif. Elle limite les risques d'escalade par sa présence physique et par les patrouilles qu'elle mène jour après jour. Elle permet aussi de documenter objectivement, avec des informations précises, ce qui se passe, au bénéfice des États membres de l'Union européenne.

Nous restons par ailleurs pleinement mobilisés en soutien à la médiation conduite par l'Union européenne et aux efforts déployés par les États-Unis. Une rencontre a eu lieu entre les deux ministres des affaires étrangères, arménien et azerbaïdjanais, à Washington, du 1^{er} au 4 mai, et une autre à Bruxelles, le 14 mai, sous l'égide du Président du Conseil européen, Charles Michel. Une nouvelle rencontre pourrait avoir lieu le 1^{er} juin à Chişinău, en Moldavie, en marge du deuxième sommet de la Communauté politique européenne, en présence du Président de la République et vraisemblablement du Chancelier allemand, pour faire progresser les deux parties vers la conclusion d'un traité de paix, seul moyen de garantir durablement la paix et la stabilité, dans une région déjà fortement déstabilisée par les conséquences de l'agression russe contre l'Ukraine.

Nous sommes également très réactifs dans l'Indopacifique. Je crois pouvoir dire que les contacts avec cette région n'ont jamais été aussi intenses. La guerre en Ukraine ne nous détourne en rien – au contraire – des enjeux dans cette région, essentielle pour nos intérêts, et qui fait l'objet d'une stratégie française depuis 2018. Nous avançons dans sa mise en œuvre. Les deux sujets sont liés. Nombre de pays de l'Indopacifique entretenant de bonnes relations avec la Russie, nous souhaitons qu'ils s'investissent davantage dans la recherche

d'une solution respectueuse des principes du droit international, à commencer par la Chine et l'Inde.

Nous cherchons aussi de façon plus générale à développer notre présence et nos relations avec ces pays afin qu'ils ne soient pas seuls face à un grand partenaire et qu'ils disposent d'une plus grande liberté de choix. À eux ensuite de choisir, mais nous voulons être présents pour qu'ils aient cette liberté. Nous devons tenir à Stockholm, samedi, sous présidence suédoise du Conseil de l'Union européenne, une réunion des affaires étrangères des Vingt-Sept et de la plupart des pays de l'Indopacifique, dans le cadre de cette stratégie.

Nous menons aussi, dans la zone, des missions de souveraineté pour défendre le droit international, et notamment la liberté de navigation. Je l'ai fait encore récemment en me rendant sur l'une des frégates françaises basées dans la zone indopacifique, en Polynésie française, le *Prairial*, qui a exercé sa mission de souveraineté, défendant le respect tant des intérêts économiques des pays de la zone que du droit international d'une façon générale, et qui a notamment pu faire respecter le principe de libre passage inoffensif dans des eaux internationales. Cette frégate a en effet traversé le détroit de Taïwan comme prévu, au moment où la Chine a procédé à des manœuvres qui ont marqué les esprits.

Dans cette zone, nous renforçons également nos partenariats stratégiques avec l'Inde, le Japon, l'Indonésie et d'autres pays.

Monsieur le président, vous avez évoqué l'Inde. Nous avons un partenariat stratégique qui remonte à 25 ans et qui produit de nombreux effets, notamment sur le plan de la défense, de la sécurité et des coopérations industrielles, mais pas seulement. Nous avons l'ambition d'aller au-delà et de renouveler ce partenariat à l'occasion de la visite du Premier ministre Modi, invité d'honneur du 14 juillet. Cela devrait être l'occasion, avec le Président de la République, de tracer les grandes lignes d'un futur partenariat accru couvrant plus de domaines.

Le cœur de notre approche vis-à-vis des pays de cette région n'est pas de proposer une troisième voie. L'expression n'a jamais été utilisée par les autorités françaises – en tout cas pas dans ce cadre. Il nous est arrivé dans le passé de l'évoquer pour les questions socio-économiques, mais pas dans le cadre géostratégique. Tous les pays de la zone ne sont pas équidistants – je pense aux États-Unis d'Amérique, notre plus vieil allié, et à la Chine. Le Président de la République l'a indiqué clairement : la France refuse – et elle a raison, car c'est son intérêt – que se mette en place progressivement et parfois involontairement une logique de confrontation entre les blocs qui ne ferait qu'alimenter les tensions et les risques d'escalade.

Notre objectif est simplement de renforcer la liberté de choix de nos partenaires, leurs capacités de résilience, tout comme nous renforçons l'autonomie stratégique de la France et de l'Union européenne. Tout Président de la République française est attaché à cette capacité d'indépendance de notre pays.

J'en viens à la deuxième grande transformation que le ministère entend mener. Elle consiste à investir résolument le champ d'influence. C'est une autre priorité. Bien sûr, le premier pilier de notre influence est l'Europe. Une Europe forte est la condition de notre indépendance. C'est le sens de l'agenda de souveraineté que nous portons. Je fais là le lien avec ce que je viens d'évoquer dans le cadre indopacifique. C'est un agenda que les

Vingt-Sept, au sommet de Versailles, il y a un peu plus d'un an, ont décidé de mettre en œuvre, dans tous ses aspects.

Tout d'abord, l'Europe de la défense monte en puissance et se dote des moyens de ses ambitions. C'est notamment le sens des livraisons de munitions et de matériels à l'Ukraine. C'est aussi la diminution des dépendances que certains pays européens avaient à l'endroit de la Russie, notamment dans le domaine des hydrocarbures. La France n'était pas dans la situation de l'Allemagne ou d'autres pays, mais il faut souligner que tous les membres de l'Union Européenne ont su, en moins d'un an, se détacher de cette dépendance.

C'est aussi la préparation d'un onzième paquet de sanctions contre l'agresseur russe, de façon à limiter l'accès à des matériels et des technologies qui lui permettent de continuer son effort de guerre. Nous voulons l'entraver et peser sur celui-ci.

Par ailleurs, l'Union Européenne a pris un tournant encore inimaginable il y a quelques années. Parler de politique industrielle européenne à une époque où j'ai assumé d'autres fonctions ministérielles était impossible et choquait un certain nombre de nos partenaires, à Bruxelles. Nous mettons en place une véritable politique industrielle, qui se mettra au service des entreprises européennes qui parient sur la transition verte et numérique, avec un système d'aides et d'accélération des mécanismes d'aide et une assez profonde modification de la part de la machine européenne, qui revoie les règles qui étaient les siennes. L'Europe a pris conscience de sa dépendance excessive dans certains secteurs et s'efforce de les réduire, de façon à renforcer son autonomie dans les domaines de l'énergie, de la santé, des semi-conducteurs, des matières premières ou des batteries.

L'annonce, la semaine dernière, dans le cadre de *Choose France*, de l'implantation d'une super usine du Taiswanais ProLogium à Dunkerque, qui a reçu beaucoup d'investissement ces derniers temps, a constitué un signal fort en termes de transformation de l'économie du pays vis-à-vis des investisseurs, qui répondent présents. Cette sixième édition de *Choose France* a été une édition record en termes d'investissements comme en termes d'emplois. On en est à 13 milliards d'euros d'investissements étrangers avec, à la clé, la création de 8 000 emplois. Cela fait de *Choose France* un dispositif bien établi, qui confirme notre place de pays européen le plus attractif pour les investissements étrangers pour la quatrième fois de suite. C'est bien le signe que les investisseurs voient une France qui s'est réformée et où il est utile d'investir.

La France se réapproprie également sa politique commerciale – l'Europe est née en lançant la mise en commun d'un certain nombre de produits –, et s'est dotée en complément d'instruments de réciprocité et de protection anti-coercition, qui étaient indispensables pour contrer certaines pratiques déloyales.

Ces transformations doivent être poursuivies dans un schéma d'ensemble, et on a pu mettre sur pied une véritable doctrine de sécurité économique européenne. Je vous renvoie à ce que le Président de la République a exposé de façon très structurée le 11 avril dernier, lors de son discours de La Haye, devant une assemblée nombreuse et composite, en dehors de ses entretiens bilatéraux ou officiels.

Une Europe forte, c'est aussi un rempart face aux turbulences internationales. C'est un pôle de stabilité. Nous en avons besoin. J'évoquais le rôle de l'Union européenne en Arménie et en Azerbaïdjan. Notre diplomatie travaille également sur d'autres volets pour assurer cette stabilité et ancrer ces pays dans le jeu international avec un plein respect de la

règle de droit. Je parle notamment de la politique d'élargissement. Dans ce cadre, nous réaffirmons que l'horizon des Balkans occidentaux, comme celui de l'Ukraine et de la Moldavie, est bien le modèle européen et non celui des puissances stabilisatrices. Il faut les aider à progresser et à faire des réformes. Nous le leur disons extrêmement clairement.

Je n'oublie pas non plus le rôle très positif que joue la Communauté politique européenne, autre initiative française. La nouvelle édition aura lieu dans moins de deux semaines en Moldavie. Elle offrira, dans un format au-delà de l'Union européenne, une possibilité de dialogue politique flexible, qui est apprécié des chefs d'État ou de gouvernement. Nous avons même pu voir la Première ministre britannique participer à la première édition de la communauté politique européenne.

Notre diplomatie européenne continuera à se déployer pour faire avancer les quelques grands chantiers que j'ai cités – et bien d'autres. Nous savons qu'il reste encore beaucoup à faire pour mettre intégralement en œuvre l'agenda de Versailles et consolider la base industrielle européenne, même si nous avons marqué beaucoup de points ces dernières années pour faire progresser la base technologique de défense et tous les enjeux de régulation et de compétitivité dans le domaine numérique, mais aussi la défense de nos valeurs.

Un mot pour terminer sur l'Afrique. Au Mali et au Burkina Faso, mais aussi dans d'autres pays du continent, nous faisons face à une augmentation extrêmement inquiétante des manipulations de l'information, qui permettent notamment de diffuser insidieusement, avec très peu de moyens, un discours anti-français contraire à la vérité, qui peut influencer certains esprits et qui, au-delà de cette diffusion et de ces discours, permet de déstabiliser certains États.

Nous avons dû en tenir compte et nous nous sommes réorganisés pour faire face à ce défi, dans l'esprit de ce nouveau partenariat que le Président de la République veut nouer avec l'Afrique et construit pas à pas depuis six ans et le fameux discours de Ouagadougou, qu'il a tenu à renouveler récemment, fin février, à l'Élysée.

Concrètement, le ministère de l'Europe et des affaires étrangères a ainsi augmenté ses capacités de communication, de veille et de riposte sur les réseaux sociaux à Paris comme dans nos ambassades. Nous allons pouvoir poursuivre grâce à ce schéma pluriannuel annoncé par le Président de la République. C'est une priorité qui avait été clairement identifiée dans le cadre des états généraux. Un travail avait déjà été entrepris, mais nous avons pris des décisions très rapidement, avec de bons résultats. Si nous sommes capables d'identifier plus vite les tentatives de déstabilisation et la diffusion de fausses informations, nous pouvons riposter plus vite, dans le cadre de la mission ouverte qui est la nôtre, en respectant bien évidemment les principes et le droit.

Nous cherchons aussi, au-delà de ces veilles et de ces ripostes, à améliorer notre image en travaillant davantage en profondeur avec la société africaine. Le Président de la République parle souvent de la nécessité de développer une plus grande intimité avec la société africaine.

Le Conseil présidentiel du développement, qui s'est réuni il y a quelques jours, permettra d'avancer en mettant en avant une logique d'aide par objectif et non plus par zone géographique prioritaire, même si nous donnons, à l'intérieur de l'aide au développement, une très claire priorité à l'Afrique. Il est clair que nous devons parler à davantage de monde, aux jeunes entrepreneurs, à la société civile, à tous ceux qui feront l'Afrique de demain. Nous

devons aussi parler aux opposants. Nous le faisons. Cela ne date pas d'hier que nos ambassades ont des contacts avec les uns et les autres. Il faut investir encore plus sur eux, tout en utilisant les diasporas présentes en France, qui sont souvent des passeurs privilégiés entre les uns et les autres.

Nous renforçons aussi nos vecteurs d'influence auprès de publics prioritaires. Je parle là de tout ce que nous faisons en termes de partenariat universitaire ou de formation professionnelle. Nous participons au débat d'idées, nous soutenons les industries culturelles et créatives, les sportifs, les start-up. Chaque fois que je me déplace en Afrique, je vois des jeunes impeccablement bien formés, innovants, que nous devons aider davantage à progresser et à émerger.

Cela vaut aussi en Indopacifique, où nous avons décidé d'accueillir plus d'étudiants et de scientifiques et de mener de grands projets bilatéraux, notamment grâce à l'Australie, dans plusieurs petits pays du Pacifique.

Enfin, à l'échelle du monde entier, notre politique de visas mérite de retrouver une pleine efficacité, après trois années de pandémie et une reprise très forte des demandes. Tout en menant une politique migratoire rigoureuse, la politique des visas entend faciliter l'accès à nos pays. C'est aussi une politique d'attractivité et d'accueil de public cible – universitaires, jeunes scientifiques, etc.

Un rapport sur la politique des visas, le rapport Hermelin, m'a été remis récemment. Il s'appuie sur les deux inspections générales du ministère de l'intérieur et du ministère de l'Europe et des affaires étrangères. Je pense que nous pourrions prendre encore des mesures complémentaires sur cette base pour améliorer notre action dans ce domaine.

J'en viens à la troisième transformation : prendre pleinement le tournant des enjeux globaux. Le dernier rapport du GIEC l'a rappelé de façon très claire : les conséquences du changement climatique sont là. Elles sont brutales. Certaines sont irréversibles. Toutes ne le sont pas, et il est encore temps d'agir pour éviter le pire, sans se résigner.

À l'heure du bilan de la mise en œuvre de l'accord de Paris, qui sera établi lors de la COP 28 aux Émirats arabes unis, nos efforts collectifs doivent être à la hauteur du défi climatique. La France joue un rôle majeur. C'est ainsi que le Président de la République a décidé d'accueillir à Paris, les 22 et 23 juin, un sommet qui réunira le secrétaire général des Nations unies, les institutions financières internationales, les Gouvernements, des acteurs de la société civile pour sceller les grands principes d'un nouvel acte financier mondial face aux fractures grandissantes, préoccupantes et dangereuses entre le Nord et le Sud de façon, sur la base du consensus qui pourra être dégagé fin juin, à poursuivre le travail tous ensemble pour répondre aux besoins des pays en développement d'une meilleure manière, avec une complémentarité accrue entre les uns et les autres. Nous nous adresserons en particulier aux pays les plus vulnérables.

La France prend toute sa part dans ce domaine. Je ne veux pas manquer de saisir l'occasion pour rappeler que notre pays est désormais le quatrième pourvoyeur mondial d'aide au développement. C'est un bel effort qui a été fait ces dernières années. Nous avons pu le constater lors du Conseil présidentiel du développement, au cours duquel nous avons acté un certain nombre d'axes de modernisation de cette aide. L'effort de mobilisation de la

jeunesse que j'évoquais en fait partie, avec la création de 3 000 postes d'experts et de volontaires internationaux sur tous ces enjeux d'ici à 2027.

Notre pays accueillera, à partir du 27 mai, des négociations contre la pollution plastique dans le but de conclure dans quelques années un grand traité sur ce fléau qui fait des ravages sur la faune des océans. Nous avons par ailleurs commencé à préparer la conférence des Nations unies sur les océans, qui se tiendra à Nice, en juin 2025. Pour cela, il faut une diplomatie qui dispose d'hommes et de femmes et de moyens budgétaires.

La quatrième transformation concerne l'amélioration des services rendus à nos ressortissants. Je rappelle que la France est l'un des pays au monde sinon le pays au monde qui fait le plus pour fournir des services publics de qualité et accessibles à ses ressortissants, mais nous continuons à innover en poursuivant de grands chantiers de modernisation, comme le vote par Internet, qui s'est révélé un grand succès – même si le Conseil constitutionnel a dû sanctionner les déficiences des fournisseurs d'accès, qui n'avaient pas permis à certains SMS d'arriver. Il a permis de recueillir les trois quarts des suffrages exprimés lors des élections législatives pour ce qui concerne l'étranger. On a pu également constater son efficacité lors des législatives partielles, il y a quelques semaines.

Nous modernisons aussi l'accès aux services consulaires à distance pour l'envoi postal de passeports. Nous allons poursuivre dans cette voie pour chercher à capitaliser pleinement sur les bénéfices de la dématérialisation des procédures et dégager du temps disponible pour offrir un meilleur service à ceux de nos compatriotes qui auraient besoin de se rendre dans nos services consulaires.

Voilà en quelques mots ce que je voulais vous dire, en prenant appui sur les quatre axes de transformation du ministère de l'Europe et des affaires étrangères. Ils m'ont permis d'évoquer, même brièvement, les principaux points soulevés dans votre intervention liminaire, monsieur le président, à l'exception peut-être de la Turquie. Les élections législatives ont été un succès absolu pour le parti au pouvoir. Le résultat du premier tour de l'élection présidentielle est ce qu'il est avec un second tour pour le président Erdoğan, ce qui est une nouveauté, même s'il est en bonne position pour l'aborder. J'ajoute que d'après les premiers éléments transmis par la mission d'observation des élections de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), le scrutin s'est déroulé dans de bonnes conditions formelles, le cadre juridique pouvant faire l'objet d'observations sur les libertés publiques. Tout ceci a été dit et écrit.

M. Joël Guerriau. – Je voudrais revenir sur Taïwan. Aujourd'hui, la Chine semble avoir un discours en recul par rapport au passé sur la question. Est-ce lié à la pression internationale ou à une autre stratégie de la Chine ?

Dans cette brèche qui semble s'ouvrir, ne peut-on revenir sur une demande faite par plusieurs pays, dont nous-mêmes, à travers une résolution que nous avons portée au Sénat, pour faire en sorte que Taïwan puisse accéder à l'Organisation mondiale de la santé (OMS), à Interpol et à l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) en tant qu'observateur, puisqu'il s'agit d'entités dont les statuts permettent de participer sans être un État et sans mettre en cause le droit des États membres ?

Il est totalement injuste que Taïwan soit mis à l'écart, surtout après ses apports dans le cadre du Covid, démontrant à quel point il est en capacité de mettre en place une gestion remarquable.

M. Olivier Cadic. – En marge de l’opération *Choose France*, le premier succès cité par le chef de l’État lors de son interview télévisée, lundi dernier, a été la décision de l’entreprise taïwanaise ProLogium d’investir 5,2 milliards d’euros en France, et de créer 3 000 emplois à Dunkerque. Le président de ProLogium déclare dans un hebdomadaire combien l’implication personnelle du Président de la République a été déterminante dans la décision de sa société. Je me réjouis des résultats des efforts entrepris pour notre attractivité depuis 2017, puisque c’est Emmanuel Macron qui a initié des sommets, que d’autres pays cherchent à copier désormais. Vous l’avez dit, la France est depuis quatre ans au premier rang européen pour accueillir les investissements étrangers.

S’agissant de Taïwan, vous avez rappelé, depuis Tokyo, et je vous en remercie, la politique constate et sans ambiguïté de la France en faveur de la paix et de la stabilité dans le détroit, opposée à toute modification unilatérale du *statu quo*. La Chine, elle, affirme sa volonté de s’emparer, par la force s’il le faut, de Taïwan, dont elle revendique la souveraineté « *au nom de la réunification nationale* ». La zone est au centre d’une concurrence géopolitique intensive. Preuves en sont les tensions croissantes autour de territoires et de zones maritimes contestées par la Chine, qui affiche son expansionnisme face à ses voisins.

La situation en Indopacifique n’a jamais été aussi dangereuse depuis la Deuxième Guerre mondiale a déclaré l’ambassadrice d’Australie en France lors d’une conférence à Paris. Les parlementaires français se rendent régulièrement à Taïwan pour renforcer notre relation bilatérale, qui pointe à la vingtième place mondiale pour son PIB. Des ministres européens se déplacent régulièrement sur l’île et en profitent pour saluer la vigueur de cette économie et de sa démocratie.

Cela fait de nombreuses années que l’île n’a pas été visitée par un membre du Gouvernement français. Compte tenu de la hauteur de l’investissement taïwanais dans l’Hexagone, vous ou Olivier Becht, ministre en charge du commerce extérieur, de l’attractivité et des Français de l’étranger, avez-vous prévu de vous rendre prochainement à Taïwan afin de démontrer notre reconnaissance pour cette marque de confiance qu’est l’investissement de ProLogium et approfondir notre relation bilatérale ?

M. Philippe Folliot. – Madame la ministre, nous nous rendons à Luxembourg, avec le président et les membres de la délégation française à l’Assemblée parlementaire de l’OTAN, pour sa session de printemps. Nous y débattons de la situation de l’Ukraine. Je pense qu’il est dommage que la France annonce une formation de pilotes ukrainiens sans, dans le même temps, aller jusqu’au bout de la logique en fournissant douze Mirage 2000, qui dorment dans les hangars et seraient certainement plus utiles sur le théâtre ukrainien.

Par ailleurs, avec quatre de nos collègues, nous nous sommes rendus en mission mi-avril au Brésil, où nous avons visité la base navale d’Itaguai et avons pu voir combien étaient fortes les relations franco-brésiliennes en matière d’équipement sous-marin. Un sommet de l’Amazonie doit avoir lieu début août. Le Président de la République se rendra-t-il à ce sommet ? C’est un enjeu important au regard de ce qui sera décidé, mais aussi parce que la France est une puissance en Amérique du Sud au travers de la Guyane. Dans ce cadre, nous avons une responsabilité toute particulière.

Par ailleurs, le Koweït a obtenu son indépendance en 1961. Sept ans après, la France ouvrait une ambassade. Le Qatar et le Bahreïn ont obtenu leur indépendance en 1971. Un an plus tard, la France y ouvrait une ambassade. Le Brunei obtenait son indépendance en 1984 et, sept ans plus tard, la France ouvrait une ambassade. Le Guyana est indépendant

depuis 1966 et, 57 ans après, nous n'avons toujours pas d'ambassade ! Nous avons un agent détaché de l'ambassade du Surinam qui fait un travail remarquable, comme nous avons pu le constater sur le terrain et on nous dit qu'un bureau permanent pourrait être ouvert au mois de septembre, mais ceci n'est pas à la hauteur des enjeux.

D'importantes réserves de pétrole ont été trouvées au Guyana, et ce pays, qui est un des plus pauvres d'Amérique du Sud va, d'ici cinq à dix ans être le plus riche d'Amérique du Sud, avec d'énormes marchés et un certain nombre de difficultés, y compris pour les chefs d'entreprise du Guyana qui voudraient se rendre en France. Ils seront obligés d'aller au Suriname pour chercher un visa. Tout ceci n'est assurément pas à la hauteur des enjeux.

Pouvez-vous nous donner des garanties d'ouverture très rapide d'une ambassade dans la capitale du Guyana, d'autant que la France est le seul pays membre du Conseil de sécurité à ne pas en avoir ? Si nous saisissons cette opportunité, nous serions le premier pays de l'Union européenne à le faire – même si l'Union Européenne a une délégation dans ce pays. C'est un enjeu qui passe peut-être sous les radars, mais c'est un enjeu important pour le plateau guyanais. Rappelons que la France est quasiment voisine du Guyana au travers de la Guyane et qu'il existe un certain nombre d'enjeux économiques et migratoires, ainsi que d'enjeux de gestion de l'environnement, de la forêt, des ressources halieutique et des hydrocarbures.

M. François Patriat. – À l'occasion de la journée mondiale de la lutte contre l'homophobie, la transphobie et la biphobie, la France a réitéré son engagement ferme en faveur de la dépénalisation universelle de l'homosexualité, de la défense des droits et des personnes LGBT+. Elle a également lancé un plan national d'action pour l'égalité, contre la haine et les discriminations, en accompagnant les efforts de la société civile dans les enceintes multilatérales. Ce n'est pas le cas de tout le monde. Encore beaucoup de personnes LBGT+ continuent de connaître la violence, la persécution, les discours haineux, l'injustice, voire le meurtre pur et simple. Chaque agression contre les personnes LGBT+ est une agression contre les droits humains et les valeurs qui nous sont chères. C'est pourquoi j'aimerais savoir quelle est la stratégie diplomatique de la France et, plus largement, l'action internationale prévue pour lutter contre l'homophobie, la transphobie et la biphobie.

M. André Gattolin. – Au cours de votre exposé, vous avez évoqué la question de la politique d'influence. On ne peut que se référer à la diplomatie culturelle.

La délégation moldave, que la commission des affaires européennes a reçue il y a une heure, a demandé l'assistance de la France en matière de lutte contre la désinformation, la propagande, la manipulation de l'information et les narratifs agressifs de la Russie sur leur territoire. Vous n'êtes pas sans savoir qu'il y a eu des élections gubernatoriales en Gagaousie. Le résultat a fait l'objet ces dernières heures de très vives tensions. L'influence médiatique russe a été très forte sur les populations russophones. Malgré l'interdiction des chaînes, la propagande continue *via* les réseaux sociaux, sans que le Gouvernement moldave parvienne à la contenir. Les Moldaves ont l'intention de créer un centre de communications stratégiques et appellent notre pays au secours, parce qu'ils savent que la France est confrontée à des choses équivalentes, en France, mais aussi en Afrique.

Par ailleurs, vous avez eu un entretien avec M. Qin Gang, ministre des affaires étrangères de la République populaire de Chine. Il était convenu de renforcer tous les éléments de la diplomatie culturelle, avec une reprise sans entrave des mobilités entre les deux pays, notamment concernant les communautés d'affaires, les touristes et les étudiants. Auteur,

il y a un an et demi, d'un rapport sur les influences et les ingérences extraeuropéennes dans le milieu académique et universitaire, je me suis inquiété, avec tous les membres de ce groupe de travail, de la particularité de la communauté estudiantine chinoise, aujourd'hui sous contrôle du parti communiste ou du Front uni, avec des tentatives d'intrusion dans des zones à régime restrictif (ZRR) et des pressions qui sont exercées auprès des universitaires sur les sujets traités. Il s'agit de ne pas parler de Taïwan, des Ouighours, du Tibet ou de Hong-Kong.

Comment entendons-nous développer ces relations et mettre en place un système de contrôle tel qu'il est aujourd'hui en œuvre en Australie ou au Japon pour suivre les activités de ces étudiants, vérifier leur véritable identité, leur parcours et leur appartenance ? Le Japon, lorsqu'il reçoit des étudiants chinois, les suit pendant deux ou trois ans pour voir si les travaux qu'ils publient sont des travaux universitaires ou des reprises d'informations. Nous attendons, plus particulièrement en tant qu'administrateur de Campus France, des assurances sur les modalités de l'ouverture de la France aux étudiants chinois, qui semble vouloir être massive.

- Présidence de M. Olivier Cadic, vice-président -

Mme Catherine Colonna, ministre. – S'agissant de Taïwan, je crois que les choses ont été suffisamment dites et répétées : la France est favorable au *statu quo* et défavorable à toute modification unilatérale par la force. C'est la raison pour laquelle les dernières semaines nous ont conduits à nous exprimer, pour qu'il soit clair que la situation dans le détroit n'était pas positive.

Nous assurons par ailleurs le respect des grands principes du droit international. Pour ce qui concerne la liberté de circulation dans le détroit de Taïwan, nous sommes le seul pays européen à l'avoir fait, avec un message qui a été parfaitement compris des uns et des autres.

Les relations avec Taïwan sont de qualité, anciennes et en développement. Elles sont économiques et culturelles. Elles sont aussi parlementaires, mais ce ne sont pas des relations diplomatiques. Pour en venir aux deux questions qui m'ont été posées, nous sommes favorables à la présence de Taïwan dans un certain nombre d'organisations internationales spécialisées, là où notre présence a - ou aurait - une valeur ajoutée. C'est le cas à mes yeux de l'OMS, tout en répétant que cette présence de Taïwan n'emporte pas sa reconnaissance comme État. La 76^e assemblée de l'OMS est en cours. Sachez que nous avons exprimé notre accord pour que Taïwan soit étroitement associé aux travaux de l'organisation. Je ne crois pas qu'il faille faire exception à ce principe général.

M. Cadic me demandait si je comptais effectuer une visite à Taïwan en tant que ministre ou y envoyer un des ministres du pôle. Ce n'est pas prévu et je ne le pense pas approprié, voulant voir dans la politique équilibrée qui est la nôtre et qui produit quelques résultats un meilleur moyen d'action pour assurer le respect du droit international et l'apaisement nécessaire lorsqu'on parle de cette zone.

M. Folliot a évoqué plusieurs sujets. S'agissant de l'Ukraine et de la formation des pilotes, je m'étais efforcée de souligner la différence entre formation de base et formation sur tel ou tel type d'appareil. Il peut y avoir un intérêt – c'est l'opinion des autorités ukrainiennes – à faire assurer une formation de base par plusieurs pays sans que cela préjuge du type d'appareil qui pourrait être livré et utilisé ensuite par l'Ukraine.

Avec le Brésil, pays émergent, nous avons un partenariat stratégique de qualité maintenant que les élections ont porté à nouveau le président Lula à la tête de ce pays. Nous coopérons dans un certain nombre de domaines, y compris le domaine naval et de la défense. Lorsque j'étais en visite officielle au Brésil, début février, le Président Lula m'avait transmis l'invitation qu'il adressait à la France de venir assister au sommet de l'Amazonie prévu les 6 et 7 août. Je ne peux pas, à ce stade, vous répondre pour le Président de la République, mais je peux vous assurer que la France sera bien évidemment représentée.

Enfin, s'agissant du Guyana, nous connaissons bien la situation, en particulier la difficulté qui représente le fait de devoir se déplacer au Suriname pour effectuer les démarches relatives aux visas, mais je ne peux pas vous donner l'assurance que nous allons ouvrir une ambassade au Guyana ni ailleurs. Même si nos moyens sont appelés à être renforcés, pour autant que le Parlement valide les propositions qui lui seront faites, il en faudrait bien plus pour que nous ouvrons des ambassades, après avoir dû fortement réduire le réseau consulaire dans les deux dernières décennies. Je vous remercie de ce plaidoyer, qui était un beau plaidoyer. Nous y penserons peut-être pour l'avenir si nos moyens nous le permettent.

M. Philippe Folliot. – Ce sera trop tard !

Mme Catherine Colonna, ministre. – Les budgets sont annuels, monsieur le sénateur !

M. Philippe Folliot. – Il peut y avoir des schémas de redéploiement d'effectifs. Avec trois à quatre personnes, on peut faire fonctionner une ambassade. Il existe des enjeux économiques. Je m'exprime au nom de mes quatre collègues qui étaient avec moi : nous trouvons cela fort dommage. Il fallait sortir d'une logique administrative pour aller vers une logique politique et de développements. Il y avait là un symbole. C'est dommage !

Mme Catherine Colonna, ministre. – Ma logique n'est pas administrative, mais pratico-pratique. Après avoir perdu plus de 20 % des effectifs sur les vingt dernières années, ce qu'aucun autre ministère n'a subi, nous devons consolider et renforcer les choses et non déshabiller Pierre pour habiller Paul. Si les moyens le permettaient, je serai la première heureuse, là, ou dans l'Indopacifique, de pouvoir ouvrir des ambassades.

M. Patriat m'a interrogée fort à propos compte tenu de la journée internationale de lutte contre l'homophobie, la biphobie et la transphobie, sur l'action de la France pour faire progresser le respect des droits et, dans le cadre d'une politique générale à laquelle notre pays est fortement attaché, pour assurer l'universalité des droits de l'Homme, en particulier au moment où d'autres pays ont tendance à diffuser une autre vision des choses. Nous sommes attachés à l'égalité entre tous et aux droits des personnes LGBT+, qui ne sont pas encore pleinement respectés.

C'est loin d'être le cas dans le monde. J'ai demandé aux réseaux diplomatiques de se mobiliser. Une note d'instruction est partie hier à destination de l'ensemble de nos postes diplomatiques et consulaires. C'est la première fois que nous demandons à tous nos postes de se mobiliser, en tenant compte des particularités locales, en inscrivant dans leur plan d'action la progression du respect du droit des personnes LGBT+, et d'œuvrer à la dépénalisation de l'homosexualité, certains pays considérant qu'il s'agit d'un comportement méritant des sanctions pénales. Jean-Marc Berthon a été nommé ambassadeur pour les droits des personnes LGBT+. Il est à l'œuvre. Il a un plan d'action que j'ai approuvé, avec tout un programme de

déplacements pour se rendre dans des pays qui sont en passe d'adopter des lois homophobes ou liberticides, ou qui l'ont fait. J'ai aussi demandé un travail sur les financements qui permettraient de soutenir partout dans le monde celles et ceux qui défendent et promeuvent le respect de ces droits.

J'ajoute que la guerre en Ukraine s'accompagne d'un narratif sur les « *valeurs dépravées* » de l'occident. On l'a encore entendu dans la bouche du Président Poutine lors de son allocution du 9 mai ou dans le cadre de discours qui présentent les droits des personnes LGBT+ comme de prétendues valeurs occidentales. Les êtres humains sont égaux partout dans le monde, où qu'ils soient. Il est bien regrettable que la Russie se fasse le porte-drapeau manifeste et actif de cette homophobie rétrograde. Nous situons aussi notre action dans ce cadre.

M. Gattolin, s'agissant de la façon particulière qu'a la Chine d'exercer son influence, nous devons situer notre action dans le cadre du triptyque européen qui fait de la Chine à la fois un partenaire dans certains domaines, un concurrent, en particulier en matière commerciale, et un rival systémique, avec ce troisième pilier qui prend plus d'importance. Nous n'avons pas vocation à modifier ce triptyque européen. Avant la réunion avec les pays du Pacifique, samedi dernier, les 27 ministres des affaires étrangères de l'Union européenne se sont réunis pour parler longuement de notre stratégie vis-à-vis de la Chine.

Cela étant dit, nous avons la volonté de relancer les échanges humains après trois ans de pandémie et de refermement de la Chine sur elle-même. L'enjeu va au-delà des seuls échanges humains et est destiné à encourager une meilleure compréhension entre les uns et les autres. Nous faisons régulièrement des points avec nos partenaires chinois. Je l'ai fait la semaine dernière avec le nouveau ministre des affaires étrangères, M. Qin Gang, pour progresser et renouveler nos demandes dans le domaine académique ou scientifique, sans porter atteinte par ailleurs à l'autonomie stratégique que nous cherchons à développer, parce que nous y avons intérêt. Il faut bien sûr faire preuve de vigilance.

Nos partenaires chinois nous indiquent qu'ils sont ouverts à une meilleure reprise des échanges, et nous aurons, dans ce cadre trois dialogues stratégiques, économique et commercial, et portant sur les échanges humains. Il s'agit d'échanges de haut niveau qui auront lieu en fin d'année.

Cette vigilance n'a peut-être pas été suffisante par le passé. Je crois qu'elle était plus forte ici que dans un pays où j'ai eu l'honneur de représenter la France il y a un peu moins d'un an. Certains sujets de préoccupation relèvent davantage du ministère de l'intérieur que du ministère dont j'ai la charge, mais je ne nierai pas que la relance des échanges humains doit aller de pair avec la nécessaire vigilance.

Vous l'avez évoqué, la question des droits de l'Homme est toujours présente dans notre dialogue. Ce n'est pas toujours la plus simple à aborder avec la Chine. Nous le faisons souvent discrètement ou en tête-à-tête. Cela a été fait dans le cadre de la dernière visite d'État du Président de la République, je peux vous l'assurer.

J'ai déjà parlé du développement de nos capacités d'information, de veille et de lutte contre la désinformation. Le développement d'une information de qualité fait partie de nos priorités. Nous avons des programmes de formation qui concernent un certain nombre de pays lointains, mais aussi plus proches. Nous avons, pour aider l'Ukraine et les journalistes indépendants à couvrir la zone ukrainienne, ouvert *un hub* à Bucarest, où je me suis rendue.

Nous avons déjà fait beaucoup également en envoyant en Moldavie des gens et des matériels. Cela fait partie du soutien que nous souhaitons lui apporter, qui est indispensable.

J'apprends que la proposition de résolution relative à la reconnaissance du génocide ukrainien de 1932-1933, dite « holodomor » a été adoptée il y a quelques minutes par le Sénat. Je ne pouvais, étant devant vous, assurer la représentation du Gouvernement, mais je remercie Olivier Becht d'avoir brillamment représenté le pôle affaires étrangères.

Mme Michelle Gréaume. – Madame la ministre, nous nous réjouissons de la libération de prisonniers en Iran et de l'évacuation de mille personnes du Soudan.

Parmi les différents conflits, je m'attarderai précisément sur le Soudan. Depuis les affrontements qui ont éclaté il y a trois semaines, de nombreuses personnes ont franchi la frontière avec le Tchad pour échapper à la violence. Des milliers d'autres pourraient arriver dans les semaines à venir. Les nouveaux réfugiés s'ajoutent au nombre massif de personnes déjà hébergées au Tchad. Un tiers de la population dépendait déjà de l'aide alimentaire internationale. Plus largement, selon l'ONU, ce serait près de 2,5 millions de personnes supplémentaires qui risquent de souffrir de la faim au Soudan au cours des prochains mois, en raison de la poursuite des combats. Il s'agit d'une course contre la montre étant donné que la saison des pluies commence en juin et que l'accès à de nombreuses régions du Tchad sera coupé.

Pourriez-vous nous informer sur la stratégie adoptée en matière de droit d'asile suite à l'engagement du Gouvernement de respecter la convention de Genève ? Enfin, quel montant la France compte-t-elle verser comme subvention supplémentaire à l'ONU au regard de la gravité de la situation ?

M. Jean-Marc Todeschini. – Vous avez évoqué Bachar al-Assad, qui va participer demain à la réunion de la Ligue arabe. Quelle va être la position de la France pour éviter une photo à la COP 28, où il est également invité officiellement ? Y aura-t-il une réaction de l'Union européenne ? Il est toujours sous sanctions.

Je voulais parler de la Turquie, mais je pense qu'il vaut mieux avoir un débat en dehors d'une captation.

M. Mickaël Vallet. – Ma première question porte sur un sujet de principe. Quelle est la règle lorsque le ministère souhaite mener une mission d'évaluation ? La presse a confirmé récemment que le président de Capgemini, M. Paul Hermelin, a été chargé d'une mission d'évaluation, sur la base d'une lettre dont vous êtes cosignataire, pour améliorer la question des prises de rendez-vous et le traitement des visas, s'intéressant par ce biais au fonctionnement des postes consulaires.

Avons-nous les ressources suffisantes au sein de l'inspection générale du ministère des affaires étrangères, et qu'est-ce qui amène à faire appel à des compétences extérieures ? Je précise par avance que la gratuité de la mission ne rassure pas mais constitue un point d'alerte, qui a été souligné dans le cadre des auditions et du rapport rendu par la commission d'enquête du Sénat sur l'influence croissante des cabinets de conseils, où la question du *pro bono* était décrite comme assez floue. Ce n'est peut-être pas si gratuit qu'il y paraît. Avons-nous, au sein de l'inspection générale, les ressources et les qualités nécessaires pour mener ces missions d'évaluation ?

Deuxièmement, sauf erreur de ma part, la question de la Méditerranée prise en tant que telle, même si vous l'avez traitée par d'autres biais, n'a pas été abordée. C'est l'année la plus mortelle dans cette zone, nous en sommes déjà à plus de 400 êtres humains décédés pendant les traversées. Avons-nous encore une capacité d'indignation, ou est-on en train de s'habituer ? Y a-t-il des signaux forts que le Gouvernement français souhaite ou peut encore envoyer ?

Enfin, ma collègue Hélène Conway-Mouret me demande de vous interroger sur la cellule tolérance zéro du ministère de l'Europe et des affaires étrangères. Celle-ci est compétente pour tous les agents du ministère, titulaires ou contractuels, mais qu'en est-il des « *recrutés locaux* » qui exercent au sein d'établissements conventionnés ou partenaires du réseau d'enseignement français de l'étranger, qui ne relèveraient pas de la cellule tolérance zéro, pas plus que de l'Agence pour l'enseignement du français à l'étranger ? Vers qui ces personnes, lorsque le cas se présente, sont-elles amenées à se tourner ? S'agit-il des postes diplomatiques, sachant que notre personnel est lui-même désormais plus sensibilisé à ces questions ?

M. Ludovic Haye. – On pense à l'aide humanitaire, à l'aide militaire et économique, mais relativement peu à l'aide juridique dans le cadre de l'aide que peut apporter la France à l'Ukraine. Ce dossier est souvent réduit à la portion congrue. Or le dossier des avoirs russes gelés pose de vastes questions juridiques. La différence est grande entre « gelés » et « confisqués », tant les avoirs d'entités publiques, notamment les réserves de banques, et les avoirs de personnes privées diffèrent. Un groupe de travail a été mis en place au niveau de l'Union européenne avec l'Estonie, qui a bien l'intention de jouer un rôle majeur sur ces questions. Comment la France se positionne-t-elle dans la résolution de ce problème juridique complexe ? Avez-vous l'intention de travailler aux côtés du garde des sceaux sur ce sujet ?

Je rappelle que ces avoirs représentent 300 milliards d'euros issus de réserves de banques, plusieurs dizaines de milliards d'euros issus de domaines privés, face à un coût de remise en état de l'Ukraine estimé à près de 1 000 milliards d'euros.

Mme Catherine Colonna, ministre. – Madame Gréaume, merci de l'hommage que vous avez rendu au personnel du ministère, qui est là et efficace quand il le faut.

La crise qui continue au Soudan se traduit en effet par une situation difficile pour de très nombreux Soudanais, à tel point qu'on compte déjà des réfugiés dans les pays voisins. La situation humanitaire dans le pays est elle-même difficile, avec un impact sur les pays voisins, des risques pour les personnes et une inquiétude de la part de ces pays.

Nous apportons une aide humanitaire. Nous ne sommes pas les seuls. Le chiffre n'est pas encore public, mais nous avons décidé de donner plus d'une dizaine de millions d'euros, pris sur les fonds de crise de mon ministère. Nous allons devoir accroître cette aide. Le chiffre n'est pas non plus public, mais je vais néanmoins vous le communiquer, puisqu'il est plutôt vertueux. Nous avons plus que doublé l'aide, pour atteindre 27 millions d'euros, principalement au Tchad et au Sud Soudan, et prioritairement pour les déplacés.

S'agissant des demandes d'asile, notre ambassade à Khartoum est fermée. Les demandeurs de visas doivent déposer leur dossier auprès des représentations dans les pays voisins dès lors qu'ils sont présents dans ces pays en situation régulière. La recevabilité de ces dossiers est évaluée par les services consulaires compétents. Nous le faisons dans le cadre du

respect du droit commun et des contrôles de sécurité, en prenant en compte les risques migratoires de certaines demandes. J'ajoute que nous avons d'ores et déjà accueilli des personnes qui relèvent du droit d'asile et sont là comme réfugiées au sens de la convention de Genève, notamment des activistes, comme Nisreen Abdelrahman Elsaïm, lauréate du prix Marianne créé par mon ministère.

Monsieur Todeschini, vous vous êtes inquiété de la réintégration de Bachar al-Assad dans la Ligue arabe – mais je l'avais fait avant vous. J'en ai dit ce qu'il fallait en dire et je veux insister à nouveau sur le fait que la lutte contre l'impunité fait partie de ce qui peut amener la paix et la stabilité dans un pays. Nous ne devons pas l'oublier et il n'y aura pas de possibilités de normaliser les relations tant que nous ne pourrions pas constater une vraie évolution.

Tous les pays arabes qui ont procédé à ce mouvement inédit ont plutôt tendance à oublier cet aspect des choses, raison pour laquelle je veux le rappeler. Je l'ai dit à mes homologues égyptiens et jordaniens en milieu de semaine dernière, dans un autre cadre. Ils sont d'ailleurs conscients des nuances que nous avons les uns et les autres, et eux-mêmes en ont au sein des pays arabes.

Pour ce qui concerne la COP 28, je ne crois pas que les invitations soient d'ores et déjà émises, même si nous avons bien noté l'expression publique récente des dirigeants des Émirats arabes unis. Je rappelle que les invitations sont émises par le pays organisateur, et non par les Nations unies ou par la COP elle-même. J'espère que nous ne serons pas dans la situation que vous redoutez.

M. Vallet, vous m'a interrogée sur deux points. S'agissant de la mission Hermelin, les personnalités sont choisies librement. M. Hermelin a rendu son rapport, qui est d'excellente qualité. Capgemini n'y gagnera rien. Il a agi sans rémunération. De là à en faire un motif de soupçon, c'est un pas que je ne franchirai pas, qui est même un peu choquant. Il a été assisté efficacement par quatre inspecteurs de l'inspection générale des affaires étrangères et de l'inspection générale du ministère de l'intérieur. Je ne sais si le rapport sera public, mais vous me donnez l'envie de vous le transmettre. Vous pourrez ainsi juger de sa qualité.

S'agissant de la question plus précise sur les opérateurs et les dispositifs utiles qui nous permettent de déceler des comportements inappropriés, il revient à chaque opérateur de mettre en place son dispositif. Il est donc loisible à chacun d'entre eux de le faire.

Enfin, j'ai été interrogée par M. Haye sur le gel des avoirs russes. C'est une question qui a été abordée par les dirigeants du Conseil européen en fin d'année dernière, en décembre, afin de voir ce qu'il était possible de faire pour passer du gel, qui est la conséquence des sanctions, à une utilisation possible de ces avoirs, qui se montent à plusieurs centaines de milliards d'euros ou de dollars, prioritairement au profit de l'Ukraine, qui souffre de l'agression russe. Nous devons agir dans le cadre du droit. La confiscation des avoirs est évidemment impossible en droit. Leur utilisation soulève des questions juridiques complexes. Il existe un mandat du Conseil européen pour travailler sur ces sujets. Le service juridique du Conseil y travaille. Celui de la Commission aussi. Il n'y a pas de solution, et pas plus dans d'autres pays étrangers, qui soit pleinement respectueuse des règles de droit. Cela étant dit, nous continuons d'y travailler. D'autre part, le gel des avoirs est d'ores et déjà une mesure efficace, ainsi que vous l'avez relevé.

Par ailleurs, nous avons franchi un nouveau pas avec la décision prise hier au Conseil de l'Europe d'ouvrir un registre du recensement des dommages subis par l'Ukraine et imputables à la Russie. C'est un travail qui pourrait permettre une utilisation des avoirs si nous trouvions la façon juridiquement correcte de procéder. Cela peut être un premier pas sur la façon future d'utiliser les avoirs gelés au profit de l'Ukraine.

Enfin, il n'y a pas d'indifférence, mais au contraire une action de l'Union européenne et, à titre bilatéral d'un certain nombre d'États en Méditerranée. J'appelle de mes vœux une coopération franco-italienne renforcée pour prévenir les départs désormais plus nombreux de Tunisie que de Libye depuis le début de l'année, avec les dangers qui s'y attachent. La Tunisie étant un État mieux organisé que la Libye, la Commission possède un programme qui pourrait connaître une avancée au moment du Conseil européen de la mi-juin. Des fonds sont disponibles. Il faudra regarder les engagements de la Tunisie parallèlement à l'octroi de fonds supplémentaires, s'il devait y en avoir. La France, comme l'Italie, réfléchit à des actions bilatérales. Ce sont évidemment des drames humains terribles et l'ancienne ambassadrice de France en Italie que je suis ne peut qu'appuyer ce que vous dites.

M. Olivier Cadic, président. – Merci beaucoup pour ces propos très humains. Remercier tout le ministère pour ses efforts et le travail formidable qui est fait au Soudan vis-à-vis des mille personnes qui ont pu revenir.

Comme cela a été dit, s'agissant des otages qui restent dans les prisons iraniennes, une action silencieuse et discrète est menée, nous vous en félicitons.

La réunion est close à 18 heures 25.

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 30 mai 2023

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La séance est ouverte à 16 h 30.

Questions diverses

M. Christian Cambon, président. – Mes chers collègues, je vous rappelle quelques éléments de calendrier sur le projet de loi de programmation militaire (2024-2030). Le délai limite pour le dépôt des amendements en commission est fixé au lundi 12 juin à 12 heures et celui pour le dépôt des amendements en séance publique au jeudi 22 juin à 12 heures.

Nous examinerons les amendements de séance le mardi 27 juin au matin.

La discussion en séance publique devrait se dérouler du mardi 27 juin à partir de 14 h 30 au jeudi 29 juin avec éventuellement le vendredi 30 juin si besoin.

Projet de loi de programmation militaire - Audition du Général Thierry Burkhard, chef d'état-major des armées (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La séance est close à 18 h 35.

Mercredi 31 mai 2023

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La séance est ouverte à 9 h 30.

Projet de loi de programmation militaire - Audition de l'Amiral Pierre Vandier, chef d'état-major de la marine (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Projet de loi de programmation militaire - Audition du Général Pierre Schill, chef d'état-major de l'armée de terre (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La séance est close à 13 h 05.

- Présidences de MM. Christian Cambon, président et de Philippe Paul, vice-président -

La séance est ouverte à 16 h 30.

Projet de loi de programmation militaire - Audition du Général Stéphane Mille, chef d'état-major de l'armée de l'air et de l'espace (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La séance est close à 18 h 05.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 31 mai 2023

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

La réunion est ouverte à 10 h 30.

Mission en Martinique sur le vieillissement de la population - Communication

Le compte rendu de cette communication sera publié ultérieurement.

Troubles du neuro-développement - Examen du rapport d'information

Le compte rendu de rapport sera publié ultérieurement.

Proposition de loi visant à favoriser les couples confrontés à une interruption spontanée de grossesse - Désignation des candidats pour faire partie de la commission mixte paritaire

Le compte rendu de cette désignation sera publié ultérieurement.

La réunion est ouverte à 12 h 15.

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Mercredi 10 mai 2023

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

Avenir des concessions autoroutières – Audition des associations d’usagers des autoroutes

M. Jean-François Longeot, président. – Nous poursuivons aujourd’hui notre cycle d’auditions consacrées à l’avenir des concessions autoroutières. Après avoir entendu les auteurs du rapport de la commission d’enquête sénatoriale sur le sujet, des dirigeants de sociétés concessionnaires d’autoroutes et Bernard Roman, ancien président de l’Autorité de régulation des transports (ART) ayant achevé son mandat en août dernier, mais toujours pas remplacé, nous recevons aujourd’hui des représentants de trois associations d’usagers des autoroutes.

Aussi, je suis ravi d’accueillir M. Rodolphe Lanz, secrétaire général de la Fédération nationale des transports routiers (FNTR), M. Philippe Nozière, président de l’association « 40 millions d’automobilistes », et Mme Dominique Allaupe Bobe, administratrice de l’Union nationale des associations familiales (Unaf), présidente du département Habitat, cadre de vie, environnement et développement durable.

À titre liminaire, je me permets de rappeler l’intention de notre commission qui, à travers nos séquences d’auditions, souhaite anticiper la fin des contrats de concessions autoroutières et dresser le bilan des concessions telles qu’elles ont été pensées et mises en œuvre jusqu’à présent.

Je rappelle simplement que la part modale du transport routier reste, dans notre pays, très majoritaire, puisqu’elle s’établit à 84 % pour le transport intérieur de voyageurs et à 87 % pour le transport intérieur de marchandises.

Dans ce contexte, les autoroutes jouent un rôle structurant pour la mobilité de nos concitoyens, mais aussi pour le fret. C’est pourquoi nous souhaitons naturellement recevoir des représentants des usagers des autoroutes pour déterminer dans quelle mesure les concessions actuelles répondent – ou non – à leurs besoins et mieux intégrer leurs préoccupations à l’avenir.

Avant toute chose, et de manière générale, je souhaite entendre votre point de vue sur les contrats de concessions autoroutières tels qu’ils sont mis en œuvre aujourd’hui, ainsi que sur les relations entre les sociétés concessionnaires d’autoroutes et l’État.

Je souhaite également vous interroger sur la question, centrale, des péages autoroutières. Certaines sociétés concessionnaires d’autoroutes ont récemment annoncé de nouvelles augmentations, notamment compte tenu de l’indexation à 70 % sur l’inflation. Comment avez-vous accueilli ces annonces ? Vous semblent-elles acceptables ou, du moins, absorbables par les personnes ou les entreprises que vous représentez ? Dans quelle mesure

les réductions prévues pour les trajets réguliers sont-elles efficaces selon vous ? S'agissant, en particulier, des professionnels du transport routier, pourriez-vous nous indiquer la proportion de dépenses liées aux péages sur les dépenses totales ?

Pourriez-vous également nous livrer votre opinion, en tant qu'usagers, sur la qualité du réseau autoroutier concédé ? Plusieurs auditions ont mis en lumière l'excellente qualité du réseau autoroutier français ; partagez-vous ce constat ? Du point de vue des infrastructures de recharge, quel est votre avis sur le déploiement du réseau de bornes à ce jour ? Quelles sont vos attentes en la matière pour l'avenir ?

Ma dernière question, plus prospective, porte sur l'avenir des contrats de concessions autoroutiers. Quelles devraient, selon vous, en être les priorités ?

M. Rodolphe Lanz, secrétaire général de la Fédération nationale des transports routiers (FNTR). – Nous vous remercions vivement de nous avoir invités à nous exprimer lors de cette table ronde consacrée aux usagers des autoroutes et, ainsi, de ne pas avoir oublié les usagers professionnels.

La Fédération nationale des transports routiers est l'organisation professionnelle *leader* du secteur du transport routier et de la logistique. Elle représente des entreprises de toutes tailles : des groupes, des entreprises de taille intermédiaire (ETI), des petites et moyennes entreprises (PME) et des très petites entreprises (TPE). La FNTR rassemble 48 % des entreprises adhérentes à une organisation professionnelle de la convention collective des transports routiers et activités auxiliaires, soit 5 300 entreprises, qui emploient 242 000 salariés. La trentaine de syndicats de la FNTR maille l'ensemble du territoire national. La FNTR dispose, depuis plus de vingt-cinq ans, d'un bureau permanent à Bruxelles.

Lors de notre dernière audition sur le sujet au Sénat, le 16 juillet 2020, dans le cadre de la commission d'enquête sur les concessions autoroutières, nous avons pu rappeler qu'il existait un lien direct entre la privatisation des sociétés d'autoroutes et les multiples tentatives, depuis, de taxer les camions, dont faisait partie l'écotaxe. En effet, l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afit France), créée en 2004, avait vocation à être financée par les dividendes des sociétés d'autoroutes perçues par l'État, mais son financement a été brutalement asséché en 2006 par la privatisation des sociétés d'autoroutes.

Les camions représentent, en 2021, 16,2 % du trafic, mais 35 % des 10,3 milliards d'euros de recettes des péages. La recette unitaire kilométrique moyenne sur les réseaux concédés s'élève à 23,9 centimes d'euros au kilomètre. En évolution cumulée depuis 2007, cette recette kilométrique a augmenté de 37,4 %, soit un taux de croissance moyen annuel de plus de 2,3 % entre 2007 et 2021. Rapporté au kilométrage total des camions, le coût des péages a été multiplié par 2,4 depuis 2000, soit un taux de croissance moyen annuel de plus 4,1 %. Sur le long terme, les entreprises du transport routier de marchandises (TRM) sont donc confrontées à une hausse marquée du coût des péages.

Nous payons bien au-delà de notre utilisation du réseau concédé. Dans le cadre des Assises de la mobilité, le Conseil d'orientation des infrastructures a remis un rapport. L'annexe 7 de celui-ci fait état d'un rapport du Conseil général de l'environnement et du développement durable, jamais publié, qui, en prenant en compte les externalités, considère que les poids lourds diesel présentent un taux de couverture des coûts externes allant jusqu'à 225 % sur les autoroutes et 130 % sur l'ensemble du réseau national et non concédé.

Nous payons donc beaucoup aux autoroutes, mais cet argent ne va pas à l'État, qui ne peut donc pas en disposer pour le réseau non concédé, notamment pour les dépenses d'entretien. Nous sommes des clients des sociétés d'autoroutes et, contrairement à ce qui est dit – tout cela relève de la directive européenne –, le péage n'est autre que la contrepartie de l'usage de l'infrastructure ; il n'est pas la contrepartie d'un service. La preuve en est que, lors de la crise sanitaire, et plus précisément du confinement de 2020, nous n'avons pas obtenu la gratuité des péages, alors que le service a été quasiment inexistant, tout au moins dans les premières semaines de ce premier confinement.

En 2022, 45,1 % des kilomètres effectués par les camions l'ont été sur autoroute, soit, en moyenne, 48 906 kilomètres par véhicule. Par véhicule, les dépenses annuelles de péage s'élèvent, en 2022, à 10 429 euros, donc à 0,096 euro par kilomètre, soit 15 % des coûts kilométriques directs, qui comprennent le carburant, les pneumatiques, l'entretien, les réparations et les péages, et 6,16 % du prix de revient moyen annuel d'un véhicule.

De 2012 à 2022, le coût des péages au kilomètre parcouru a progressé de plus 24,68 %, soit un taux de croissance annuel moyen de plus 2,2 %. Cette dérive témoigne de l'inflation annuelle régulière des tarifs autoroutiers. Et encore, ces chiffres ne prennent pas en compte la revalorisation tarifaire au 1^{er} février 2023, qui, en ajoutant aux sociétés historiques la société Autoroutes et tunnel du Mont-Blanc (ATMB) et la société française du tunnel routier du Fréjus (SFTRF), s'élève à plus de 5 % pour les catégories 3 et 4 !

Certes, une utilisation plus systématique de l'autoroute procure des économies de coûts marginaux de carburant, de pneumatiques et de maintenance, en raison d'une vitesse plus régulière. Cependant, l'arbitrage entre économies et surcoûts doit se faire au cas par cas ; la rentabilité d'un recours à l'autoroute n'est jamais garantie. La décision est prise en fonction des conditions et des contraintes précises de chaque opération de transport : la distance, les délais de livraison, la gestion des plannings des conducteurs, *etc.* Mais il convient de remarquer que de nombreuses interdictions de circuler tendent à orienter une plus grande partie du trafic vers le réseau concédé.

Pour résumer, les péages pèsent lourdement sur les entreprises de transport routier de marchandises, dont les marges sont très faibles – 15 % des coûts kilométriques directs, 6,16 % du prix de revient moyen annuel d'un véhicule. Les coûts des péages progressent trop fortement par rapport au prix du transport. Depuis 2007, la recette kilométrique unitaire augmente de 37,4 %. Les choix des transporteurs peuvent se modifier en fonction du coût des péages, en faisant un arbitrage entre économies et surcoûts ; la rentabilité du recours à l'autoroute n'est pas du tout garantie.

Mme Dominique Allaume Bobe, administratrice de l'Union nationale des associations familiales (Unaf), présidente du département Habitat, cadre de vie, environnement et développement durable. – Je rappelle que l'Unaf est une institution qui défend les intérêts matériels et moraux des familles auprès des pouvoirs publics. Je vais vous exposer notre point de vue sur ce sujet, même si nous n'en sommes pas des spécialistes et nous n'avons pas les mêmes sources d'information que la FNTR.

Les tarifs des péages des principaux axes du réseau autoroutier français concédé ont augmenté, en moyenne, de 4,75 % à partir du 1^{er} février dernier, selon le ministère des transports. En 2022, ils avaient déjà augmenté de 2 %. Il s'agit toutefois d'une moyenne, certains tronçons peuvent connaître des hausses de tarif supérieures. Comme on le sait, les prix des péages sont réévalués chaque année au 1^{er} février, après discussions entre l'État et les

principales sociétés qui exploitent les autoroutes de l'Hexagone. Ainsi, l'augmentation des tarifs des péages autoroutiers est appliquée à partir du 1^{er} février 2023 sur les réseaux gérés par Vinci, les Autoroutes Paris-Rhin-Rhône (APRR), les Autoroutes Rhône-Alpes (AREA) et les autres sociétés concessionnaires.

Le prix des péages prend en compte l'inflation, selon une règle de calcul déterminée avec les pouvoirs publics, à hauteur de 70 % du taux d'inflation constaté au 31 octobre de l'année précédente ; il prend également en compte le coût des travaux non prévus demandés par l'État, ainsi que le rattrapage du gel des péages annoncé par Ségolène Royal en 2015 alors qu'elle était ministre de l'environnement, lequel s'étale sur plusieurs années.

Nous avons obtenu des ristournes pour les gros rouleurs et certaines réductions. L'État avait demandé aux opérateurs un coup de pouce en faveur du pouvoir d'achat. La hausse de 2022 fait suite à des négociations serrées lancées en juillet de la même année entre le Gouvernement et les sociétés autoroutières. Elle est finalement légèrement inférieure à l'inflation.

Cette ristourne pour les gros rouleurs, qui avait d'ailleurs en partie été une demande de l'Unaf, est accordée aux gros rouleurs qui effectuent plus de dix allers-retours par mois sur le même itinéraire sur certains réseaux – Vinci, APRR et Société des autoroutes du Nord et de l'Est de la France (Sanef). Cette réduction a été un peu augmentée, puisqu'elle n'était que de 30 % auparavant. Les automobilistes réguliers disposant d'un badge de télépéage et empruntant les autoroutes de Vinci, APRR et Sanef pour le même trajet au moins dix fois par mois bénéficient d'une majoration de cette ristourne.

Le ministre des transports a souhaité limiter les hausses de prix pour la vie quotidienne, afin de protéger ceux qui doivent utiliser la voiture pour aller travailler et d'encourager la transition écologique. Ce point a été une demande importante de l'Unaf, qui a aussi souligné l'intérêt écologique de réduire les péages pour les véhicules en autopartage, en covoiturage et les véhicules familiaux occupés. Les sociétés d'autoroutes avaient annoncé la mise en place de voies distinctes sur certains tronçons d'autoroute pour faciliter la circulation des véhicules utilisés dans le cadre du covoiturage, mais cela ne s'est que peu développé à ce stade... Pourra-t-on voir rapidement cette évolution se concrétiser ? Par ailleurs, pourrait-on prévoir un boîtier de péage associé à une nouvelle classe de véhicule dédiée à l'autopartage et au covoiturage ? Les contrôles pourraient être faciles à opérer grâce aux caméras de surveillance présentes sur les autoroutes...

L'Unaf avait demandé une véritable équité pour les déplacements contraints. Elle approuve donc les efforts faits en ce sens. En outre, les propriétaires de voitures électriques bénéficient d'une réduction de 5 % sur leurs tarifs pendant toute l'année 2023 sur certains réseaux, ce qui revient à annuler, à leur profit, la hausse du prix des péages.

J'ai vu, hier après-midi, que la France comptait actuellement 100 000 bornes de recharge électriques, dont 7 000 sur les autoroutes. Ces chiffres sont importants, mais il manque encore, selon l'Unaf, une information sur le nombre de bornes et leurs lieux d'implantation pour chaque concessionnaire. Le déploiement de nouvelles bornes de recharge électriques est prévu d'ici la fin de l'année 2023. Toutefois, quels sont les projets pour l'ensemble du réseau ? L'utilisateur est à tout le moins en droit d'exiger une bonne répartition territoriale de ces équipements de recharge, car il a besoin, quand il prend la route, de savoir où il pourra recharger sa voiture, surtout pour les longs trajets et les départs et retours de

vacances. Les moyens d'accéder aux bornes doivent être bien balisés sur les aires et accès d'autoroute.

En ce qui concerne le surcoût des péages, le cabinet d'études Astères estime que la hausse de 4,75 % pourrait entraîner un surcoût moyen de 6,4 euros par ménage et par an. C'est une moyenne sur l'ensemble des ménages français – il y en a 25 millions. Ce surcoût est beaucoup plus élevé quand on le concentre sur les ménages qui prennent effectivement l'autoroute...

En outre, les Français auraient dépensé 135 euros en moyenne pour les péages autoroutiers sur l'année 2022. « Une division par deux de la marge des sociétés d'autoroutes générerait un gain de pouvoir d'achat de 14 euros par an et par ménage », précise l'étude. Ce gain ne paraît pas très important, mais il serait peut-être beaucoup plus significatif pour les Français qui prennent l'autoroute régulièrement.

Enfin, nous avons effectué un calcul du prix au kilomètre des péages autoroutiers selon les sections d'autoroute. Si l'on recherche les données en matière de tarifs sur le site internet de l'Association des sociétés françaises d'autoroutes (ASFSA), selon les cinq classes de véhicules – l'information figure sur le site, mais est assez difficile à trouver –, on apprend que, sans péage, une augmentation des impôts de 450 euros par an et par foyer serait inéluctable. Le site en donne les explications : les travaux, les aménagements, l'amélioration des infrastructures, les prix de dépannage et les équipements et services pour les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite (PMR).

On pourrait aussi s'interroger sur les variations de prix des péages. Nous en avons analysé certains : Compiègne-Paris : 4,6 centimes au kilomètre ; Le Mans-Paris : 9,8 centimes au kilomètre ; Paris-Lyon : 8,4 ; Dourdan-Paris : 3 ; Paris- Rouen : 12,9, soit beaucoup plus. L'un des tarifs plus élevés est Angers-Rouen, avec 15,5 centimes au kilomètre. Cela s'explique, selon l'ASFSA, par la somme de tarifs appliqués par plusieurs sociétés – quand on fait Angers-Rouen, on utilise le réseau de plusieurs sociétés concessionnaires. Pour l'ASFSA, ces hausses résultent aussi de la répercussion de 70 % de l'inflation, validée par l'État, ce dernier restant le premier bénéficiaire : sur un ticket de 10 euros, 4,20 euros lui sont reversés. Au total, plus d'une quinzaine de tronçons ont vu leur tarif bondir de plus de 15 % depuis 2011. Les bénéfices des sociétés concessionnaires sont dénoncés par l'Autorité de régulation des transports, qui indique que la réduction des coûts d'exploitation, avec l'automatisation des péages et l'allongement des concessions, a servi à grossir leurs marges, ainsi que par l'Autorité de la concurrence, qui avait proposé en 2014 une nouvelle formule de calcul des tarifs susceptible de limiter la hausse de ces bénéfices, voire de permettre leur baisse.

Faut-il allonger la durée des concessions autoroutières ? L'entourage du ministre des finances, M. Le Maire, a précisé qu'il étudiait les solutions pour raccourcir la durée des concessions d'autoroutes, au vu des profits réalisés, et un rapport – non publié – de l'inspection générale des finances de février 2021 évoque ce sujet.

Pour l'Unaf, il serait nécessaire d'assurer la transparence sur les recettes pour permettre une confiance accrue de l'utilisateur, au niveau de chaque société concessionnaire.

M. Philippe Nozière, président de l'association 40 millions d'automobilistes. – L'association 40 millions d'automobilistes est une association de défense des automobilistes – la seule, me semble-t-il, à être d'intérêt général.

Depuis 2014, l'association plaide pour la baisse des tarifs des péages autoroutiers. Elle avait notamment, à l'époque, lancé une pétition intitulée « Stop aux péages trop chers ». Par ailleurs, l'association est membre du comité des usagers du réseau routier national.

Ce que nous souhaitons, c'est rendre les autoroutes de nouveau accessibles à tous. À l'échéance des contrats de concessions en cours, plusieurs options se présenteront à l'État français, propriétaire des autoroutes, pour organiser leur exploitation et leur gestion. La première est l'élaboration de nouveaux contrats de concessions, qu'il convient, comme chacun en est bien conscient, de préparer avec soin, afin de ne pas répéter les erreurs qui ont pu être commises dans les années 1990 et 2000, lesquelles ont eu pour principale conséquence une perte de pouvoir d'achat pour les automobilistes, en raison de l'augmentation constante et importante des tarifs des péages, permise par les termes des contrats et laissée à la libre appréciation des sociétés concessionnaires – une augmentation à hauteur de 70 % de l'inflation, c'est énorme !

Il faut prévoir également une renationalisation des tronçons autoroutiers. Dans les deux cas, une solution devra être trouvée pour réduire le coût d'utilisation des autoroutes pour l'utilisateur et pour que le service assuré par les sociétés concessionnaires privées bénéficie au plus grand nombre.

Les tarifs sont dissuasifs. La hausse des prix des péages est telle que nombre d'utilisateurs renoncent à emprunter le réseau autoroutier, qui est pourtant le plus sûr de France. En effet, le risque d'accident est 6,6 fois plus élevé sur les nationales et 5,25 fois sur les départementales. Au nom de l'investissement dans la sécurité et de l'amélioration des services, cette hausse des tarifs se fait donc paradoxalement au détriment de l'accessibilité du réseau. Elle participe aussi au creusement des inégalités sociales, les jeunes conducteurs, les plus modestes et les retraités étant ceux qui ont la plus forte tendance à renoncer à l'usage de l'autoroute.

La décision de reconduire les contrats de concession ou de remettre les autoroutes dans le giron de l'État relève d'un choix politique sur lequel il n'appartient pas à notre association de se prononcer.

Dans un contexte d'inflation généralisée, la question du pouvoir d'achat et, indirectement celle de la sécurité routière, est primordiale. Aussi, l'association 40 millions d'automobilistes propose de réduire les coûts des péages autoroutiers pour les usagers au moment où ils les utilisent le plus, en cohérence avec une recommandation formulée par l'ART dans son dernier rapport de janvier 2023, *Économie des concessions autoroutières* et selon laquelle « La modulation des tarifs de péage en fonction de la congestion doit être encouragée, car elle permet de tenir compte des variations de la valeur du service rendu par les autoroutes selon les périodes. »

Cette mesure, qui implique une nouvelle formule de calcul des prix, serait cependant peu lisible. C'est pourquoi nous proposons plus simplement de faire bénéficier les usagers qui emprunteraient les autoroutes en dehors des horaires les plus fréquentés, le week-end ou lors des départs en vacances, d'une réduction à définir sur le montant de la facture à acquitter au péage.

À titre d'exemple, Sanef-SAPN (Société des autoroutes Paris-Normandie) a mené sur les autoroutes A1 et A14 une expérimentation de variation des tarifs en fonction de l'horaire. La généralisation de cette mesure permettrait à la fois un gain économique

important pour ceux qui font l'effort de décaler leur trajet et réduirait l'engorgement du trafic comme les émissions polluantes. Cependant, contrairement à Sanef, 40 millions d'automobilistes considère que cette réduction ne doit pas être compensée par une augmentation des tarifs sur les autres plages horaires, comme c'est le cas notamment sur l'autoroute A14.

M. Jean-François Longeot, président. – Quel est votre avis sur la qualité du réseau autoroutier concédé et sur l'avenir des contrats de concession ?

M. Rodolphe Lanz. – Sur l'avenir des contrats de concession, cela a été dit : la décision est politique, comme l'a été celle de privatiser les sociétés d'autoroute. Il ne nous appartient pas de nous prononcer sur ce point.

D'une manière générale, le réseau autoroutier est de bonne qualité, heureusement dirais-je, au regard des tarifs pratiqués et de l'impact de ces péages sur les comptes d'exploitation des sociétés de transports routiers et de marchandises.

On parle beaucoup de services. Le péage correspond à l'usage d'une infrastructure. Les services, c'est autre chose...

M. Stéphane Demilly. – Le prix des péages a bondi de 4,75 % en 2023. Cela pèse lourd sur le portefeuille des usagers. Sur l'A28, il faut désormais payer plus de 30 euros pour effectuer un trajet de 163 kilomètres seulement entre Alençon et Rouen.

Ces hausses viennent gonfler des bénéfices qui sont déjà record : 3,9 milliards d'euros en 2021 pour les vingt-cinq sociétés autoroutières concessionnaires selon l'ART. Le manque à gagner lié aux confinements pendant la crise sanitaire a d'ailleurs été largement effacé, puisque les résultats 2021 ont été de 11 % supérieurs à ceux de 2019.

Dans ces conditions, la question des contrats passés avec l'État lors des privatisations est nécessairement scrutée. La rente autoroutière est répartie entre les sociétés autoroutières et l'État. Pourquoi pas, tant que le partage reste équilibré ! Mais selon un rapport de l'inspection des finances, les sociétés autoroutières ont dégagé une rentabilité de 12 %, un niveau bien supérieur aux 7,8 % attendus à la signature des contrats.

Lors de leur audition devant notre commission, les représentants des principaux groupes de concessions autoroutières se sont défendus de tout surprofit. Ils ont invoqué la réalisation de travaux demandés par l'État et qui seraient financés non pas par les contribuables, mais par les automobilistes.

Ma question s'adresse à M. Nozière : quelle stratégie doit être mise en place selon vous pour s'assurer d'une répartition juste des profits, tout en favorisant le maintien en bon état de notre réseau autoroutier ? Avez-vous déjà fait des propositions concrètes en ce sens au Gouvernement ?

M. Philippe Nozière. – Nous avons fait ces dernières années de nombreuses propositions au Gouvernement, parmi lesquelles une modulation des tarifs.

Je rejoins par ailleurs M. Lanz : nous pouvons louer l'excellente qualité de notre réseau autoroutier, surtout quand on le compare par exemple au réseau allemand.

Notre but n'est pas de faire des propositions au Gouvernement pour obtenir une réduction des tarifs par le biais d'une intervention auprès des sociétés concessionnaires. Ces dernières sont assez grandes pour savoir elles-mêmes ce qu'elles doivent faire.

Mme Angèle Prévile. – Je voulais d'abord interroger l'Unaf au sujet de la hausse des tarifs de 4,75 % constatée en février 2023 sur les autoroutes. Auriez-vous des chiffres sur l'évolution du recours à l'autoroute, qui serait en baisse ?

Dès lors que se déplacer sur l'autoroute apporte une meilleure sécurité, ne faudrait-il pas formuler des demandes pour obtenir des réductions de tarifs à l'occasion des départs en vacances ? Les voitures familiales étant pleines, les accidents sont beaucoup plus graves que lorsque les personnes sont seules dans leur véhicule...

Que pense par ailleurs l'association 40 millions d'automobilistes du coût des bornes de recharge électriques sur les autoroutes ? En effet, le consommateur est captif et ces recharges semblent plus onéreuses que sur le reste du réseau routier.

Mme Dominique Allaume Bobe. – Nous avons demandé à plusieurs reprises l'instauration de tarifs particuliers pour les véhicules familiaux qui sont remplis. C'est implicite, mais mieux vaut le dire clairement : ils le sont le plus souvent le week-end ou lors des départs en vacances.

Je confirme que les autoroutes sont plus sûres pour les familles. Elles sont aussi plus rapides. En tant que mère de famille nombreuse, je ne vous fais pas de dessin : quand on a quatre enfants qui crient « Maman, quand arrivons-nous ? », il est tout de même appréciable de gagner une heure sur le trajet.

Il serait intéressant de doter les voitures familiales d'un boîtier particulier et de créer une nouvelle catégorie pour ces voitures. J'ai longtemps habité Compiègne. Sur l'A1, le prix du péage était en effet modulé le week-end selon l'horaire, à l'instar des billets de train ou des billets d'avion. Cela permettait de lisser les embouteillages et, par voie de conséquence, d'améliorer la sécurité et de réduire les émissions de gaz à effet de serre.

M. Philippe Nozière. – Les bornes de recharge électrique sont très peu nombreuses sur les autoroutes : on en dénombre 7 000 sur les 100 000 qui ont été mises en place sur l'ensemble du territoire. D'une manière générale, le coût d'une recharge rapide est extrêmement élevé et s'approche du coût d'un plein de carburant.

Si le parc automobile devait être très étendu demain, l'État subirait de toute évidence un manque à gagner très conséquent, du fait de la moindre consommation de carburant fossile. Dès lors, nous pouvons craindre que le coût de recharge augmente de façon importante.

M. Hervé Gillé. – Au moment où nous devons nous préparer à la fin des concessions actuelles, votre vision commune de l'autoroute de demain est particulièrement intéressante pour voir comment les cahiers des charges pourraient évoluer en cas de nouvelle mise en concurrence ou, si d'autres solutions étaient retenues, comment nous pourrions nous inscrire dans une trajectoire d'avenir.

La question de l'adaptation des tarifs en fonction du niveau d'activité se pose de manière évidente. Une autre question de fond est l'accès aux métropoles, en témoignent ces autoroutes qui débouchent souvent sur des rocade posant de grandes difficultés.

Mme Dominique Allaume Bobe, vous mettiez en avant le covoiturage et des voies dédiées. Ces pistes doivent s'inscrire plus fortement dans une vision globale des autoroutes de demain.

Êtes-vous favorables à des forfaits mobilité durable, à des tarifs différenciés en fonction des niveaux de vie et des niveaux d'activité ? S'agissant des bornes électriques, quelle est votre vision sur la question de l'incompatibilité des moyens de paiement, qui crée des difficultés d'accès ?

Bref, comment vous inscrivez-vous, les uns et les autres, dans une nouvelle trajectoire, celle des autoroutes de demain, qui nous permettrait de prendre en considération un certain nombre de propositions et d'orientations ? Avec les autorités organisatrices, nous pouvons améliorer les services de car et de covoiturage, imaginer de nouvelles trajectoires de mobilité sur les autoroutes.

Mme Dominique Allaume Bobe. – Dès 2020, nous avons en effet proposé la mise en place de voies dédiées au covoiturage, comme cela se fait par exemple pour les autobus et les taxis entre Roissy et Paris. Finalement le covoiturage, c'est le transport en commun individuel. Il faudrait créer des boîtiers particuliers pour les véhicules concernés et leur appliquer une réduction de tarif de péage.

Les autoroutes sont globalement en bon état, mais en cas de pluie, certains revêtements sont plus agréables que d'autres et apportent une sécurité supplémentaire.

Nous prenons en compte également ce qui entoure la route elle-même, comme les services d'hébergement et de repos. Si une famille peut parfois prévoir de faire son trajet en deux jours – celui-ci est bien souvent réalisé en une journée. Pour les transporteurs routiers, la situation est certainement différente : ils doivent pouvoir dormir et se laver.

Au sujet des bornes de recharge rapide, une très grande puissance est nécessaire pour les alimenter, ce qui coûte plus cher. Ainsi, les stations Tesla, comptant dix à douze bornes de recharge nécessiteraient – me semble-t-il – une puissance considérable si toutes les bornes étaient branchées simultanément. Par conséquent, il paraît assez logique que le coût soit élevé.

En ce qui concerne l'autoroute de demain, je ne peux pas me prononcer en quelques minutes, mais je suis prête à en discuter avec vous. D'ailleurs, toutes les Unions départementales des Associations familiales (Udaf) comportent des groupes travaillant sur la sécurité routière.

M. Philippe Nozière. – Il m'est également difficile de me prononcer sur l'autoroute de demain en deux minutes. Aujourd'hui, le réseau autoroutier français est très bien structuré et offre de nombreux services. Des améliorations sont toujours possibles, mais les membres de notre association n'ont pas d'idées particulières s'agissant de l'autoroute de demain.

À propos des voies dédiées au covoiturage ou aux transports en commun, le covoiturage est une très bonne pratique, mais qui ne fonctionne pas si bien que cela. En effet, il est compliqué de véhiculer des personnes à des endroits différents. Toutefois, lorsqu'un fort réseau de transports en commun existe, comme c'est le cas en région parisienne, il est alors possible de les covoiturer pour qu'elles accèdent à ces transports. La fameuse voie dédiée a

été réalisée sur les autoroutes arrivant à Paris, avec pour conséquence d'engendrer de nombreux bouchons.

Au sujet des différenciations de tarifs, la proposition de l'association est celle d'une modulation tarifaire selon la période d'utilisation. En revanche, facturer l'autoroute en fonction du niveau de vie paraît difficile à mettre en œuvre et peu opportun.

Sur les bornes de recharge rapide, une forte puissance est nécessaire. En outre, au regard de la demande, qui nous a été adressée cet hiver, de chauffer les appartements à 19°C pour éviter les ruptures de charge au niveau de l'alimentation électrique, je ne sais pas comment il sera possible demain de recharger l'ensemble des voitures simultanément, si la moitié du parc de véhicules est électrique.

M. Rodolphe Lanz. – À propos de l'autoroute de demain, il faut tenter de préserver la qualité du réseau concédé actuel, grâce à des péages, si possible, moins coûteux pour les utilisateurs, notamment professionnels, qui permettent à l'État de maintenir à niveau le réseau non concédé sans recourir à de nouvelles recettes, notamment en taxant les camions.

En ce qui concerne les services, nous les payons en plus du péage et souvent plus cher. Je ne parle pas des tarifs de dépannage autoroutier appliqués aux poids lourds, qui s'élèvent souvent à plusieurs dizaines de milliers d'euros. D'ailleurs, aucune grille tarifaire n'existe en la matière pour les poids lourds, alors que c'est le cas pour les véhicules légers.

Sur les tarifs des péages, nous faisons partie du Comité des usagers du réseau routier national et, chaque année, les prévisions puis les confirmations d'augmentation réalisées par les sociétés d'autoroute sont présentées. Toutefois, chacune de nos demandes ne reçoit pas de réponse favorable. Ainsi, récemment, je voulais discuter de la hausse des tarifs des péages de 4,75 % qui est évoquée ; nos calculs concernant les véhicules de catégories 3 et 4 aboutissent, en réalité, à une hausse des tarifs qui atteint 5 % à 5,05 % pour les camions. Ensuite, nous avons demandé à obtenir les moyennes pondérées en fonction du nombre de kilomètres parcourus et des tronçons soumis à péage afin de connaître l'augmentation réelle annuelle des péages ; on nous a expliqué qu'elles étaient très difficiles à établir.

À propos de la transition énergétique du parc automobile, une question se pose : disposerons-nous d'électricité en quantité suffisante, *a fortiori* sur l'autoroute ? En effet, les poids lourds nécessiteront des bornes de recharge de très forte puissance, en raison de leur poids et afin de ne pas perdre de temps lors de la recharge.

Au sujet de la différenciation, la directive dite « Eurovignette », qui sera mise en place à partir de mars 2024, différenciera les péages en fonction des émissions des véhicules. Au niveau européen, on tentera d'intégrer les remorques des camions, en fonction de leur profil aérodynamique.

M. Olivier Jacquin. – Je vous ferai parvenir la proposition de résolution que j'ai déposée au Sénat, qui vise à améliorer le réseau routier en général. En effet, si le réseau concédé est en bon état, ce n'est pas le cas du réseau national non concédé. Aussi ma proposition tend-elle à inclure, au terme des contrats, l'ensemble du réseau routier au sein d'un établissement public qui générerait de la même façon ces deux réseaux, concédé et non concédé, afin d'améliorer l'état du réseau concédé.

Mes questions s'adressent à M. Lanz. Comment voyez-vous la mise en place en France de la directive Euro-redevance, anciennement appelée Eurovignette, qui interviendra avant la fin des péages ? Au terme des contrats autoroutiers actuels, aucun péage ne sera encore possible et un autre dispositif législatif devra être trouvé. J'ai bien entendu que vous souhaitiez conserver des péages, peu ou moins coûteux, pour maintenir en état le réseau, et non pas recourir à une gratuité démagogique, comme cela a été décidé en Espagne.

Que pensez-vous des camions étrangers qui font le plein de carburant aux portes de notre pays et qui traversent ensuite la France sans acquitter la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) ?

Comment réagissez-vous à la mise en place d'une redevance au sein de la Collectivité européenne d'Alsace, qui est la première écotaxe française et en cours de négociation ?

M. Rodolphe Lanz. – Sur la mise en œuvre de la directive dite Eurovignette, nous venons de finaliser la feuille de route de décarbonation des véhicules lourds, que nous remettrons le 24 mai prochain au ministre, Clément Beaune, et qui sera intégrée à la stratégie nationale bas-carbone.

Pour rappel, au 1^{er} janvier 2022, on comptait près de 617 000 véhicules lourds, dont 98,4 % roulaient au diesel, 8 700 utilisaient le gaz naturel et le reste des véhicules fonctionnait à l'électricité, ce qui est marginal.

La différenciation des péages en fonction des émissions se fera avec la flotte actuelle de véhicules. Le transport de marchandises pour le compte d'autrui est assuré, dans le cas des véhicules diesel, sur des longues distances, à 80 ou 85 % par des véhicules relevant de la norme Euro VI. La transition énergétique a déjà été réalisée avec des carburants fossiles au regard de la baisse des émissions des véhicules relevant des normes Euro I et Euro VI, qui est de 95 %.

En matière de décarbonation, nous sommes favorables au mix énergétique, associant carburants de synthèse, diesel, gaz naturel et électricité dans certaines situations – plutôt pour ce qui relève de la logistique urbaine avec des véhicules à tonnage moindre, car il n'existe pas d'offre au-dessus de 26 tonnes et les capacités d'emport sont limitées par la taille des batteries.

Sur la taxe mise en œuvre en Alsace, nous nous sommes battus à l'occasion de l'examen de l'article de la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite « Climat et résilience », autorisant le recours à l'écotaxe ; la taxe alsacienne lui était antérieure. Sous l'effet de la privatisation des sociétés autoroutières, l'État s'est privé de recettes et en cherche de nouvelles pour le réseau non concédé ; l'imagination est au pouvoir en la matière. En plus de taxer, on cherche à raboter la fameuse ristourne sur le gasoil professionnel, ce qui est une somme ridicule au regard des enjeux. Ainsi, le coût de la transition énergétique du transport routier de marchandises est évalué à 54 milliards d'euros, alors que la ristourne sur la TICPE représente 1 milliard d'euros. Dans la trajectoire prévue, mais non encore mise en œuvre, par la loi Climat et résilience, la disparition de la ristourne à l'horizon 2030 ne fera donc gagner qu'un milliard d'euros.

Une inquiétude existe concernant les infrastructures nécessaires. En effet, la perspective de fin des concessions approchant, les investissements ne se feront pas. Dans les précédentes auditions, il a été indiqué que les investissements étaient tellement lourds qu'ils ne pourraient pas être réalisés dans l'immédiat ; aussi quand seront-ils faits et par qui ?

On parle aujourd'hui d'itinéraire de fuite pour les transporteurs ; cela s'explique par des raisons économiques. Toutefois, entre 2021 et 2023, la fréquentation autoroutière s'agissant du transport routier de marchandises a augmenté de 2,5 %.

Pour en revenir à l'Alsace, nous voyons fleurir des interdictions de circulation destinées à réorienter le trafic sur le réseau taxé. Les transporteurs routiers alsaciens – ce sont eux dont je parle et pas le transport routier de marchandises de transit – s'en trouvent évidemment lésés. Aujourd'hui, on incite les transporteurs à circuler sur les autoroutes ou sur les réseaux non concédés taxés, ce qui est assez surprenant.

Je terminerai en évoquant un point très important, celui de la concurrence étrangère.

L'avantage dont bénéficient les transporteurs étrangers ne résulte évidemment pas des péages autoroutiers, puisqu'ils les paient au même titre que les transporteurs français. La part de la taxe à l'essieu quant à elle, même s'il existe un minima européen, est tellement diluée dans le coût au kilomètre que l'on peut également considérer que cette taxe a très peu d'incidences sur la concurrence.

En revanche, la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) accentue les distorsions de concurrence en faveur des transporteurs étrangers, qui ont la possibilité de faire leur plein à l'entrée du territoire national et d'échapper à cette taxe française. Je citerai quelques chiffres issus d'une simulation réalisée en 2022 par le Comité national routier (CNR) sur le coût d'usage des infrastructures, sur la base de 30 000 kilomètres parcourus par un camion en une année : la part des péages dans ce coût d'usage s'élève à 63 % – le montant des péages représente 7 170 euros – contre 35,9 % pour la TICPE et 1,2 % pour la taxe à l'essieu.

Si les péages constituent la composante qui pèse le plus, c'est bien la TICPE qui est à l'origine d'un avantage comparatif en faveur des transporteurs étrangers.

M. Gérard Lahellec. – Je tiens à remercier l'ensemble des intervenants pour leur éclairage.

Je suis élu de la région Bretagne où les routes sont certes gratuites, mais où, je vous le rappelle, les « bonnets rouges » se sont mobilisés en 2013, à travers un certain nombre d'actions spectaculaires, contre la mise en place de la fameuse écotaxe telle qu'elle était envisagée – j'insiste sur ce point.

En vérité, la problématique des péages ne se pose pas seulement en région : elle soulève avant tout la question de l'acheminement des marchandises dont on a besoin pour vivre. Or le constat que nous faisons en Bretagne, comme ailleurs, est que, depuis la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie (LME), une entreprise implantée sur le littoral qui produit des denrées alimentaires doit aujourd'hui livrer son principal client vingt-sept fois par semaine contre neuf fois par semaine avant la mise en œuvre de cette loi. Autrement dit, on a fait peser une pression supplémentaire sur le producteur et, par extension, sur le transporteur.

Cette situation a pour effet d'encourager la délocalisation de la production au plus près des lieux de consommation, ce qui pénalise une région comme la Bretagne, qui est à la fois périphérique et péninsulaire.

En taxant la distance parcourue, on aggrave cette distorsion. C'est pourquoi je suis défavorable à l'idée de relancer l'écotaxe. Dans ce contexte, M. Lanz, la mesure incitative la plus efficace ne consisterait-elle pas à obtenir de la part de l'État des dispositions plus favorables en matière de financement du report modal et, singulièrement, pour développer le transport combiné, plutôt qu'à stigmatiser les transporteurs routiers et les usagers de la route ?

M. Rodolphe Lanz. – Nous sommes les premiers clients des autres modes de transport de marchandises. Nous sommes par conséquent très favorables au report modal lorsqu'il est possible.

Je précise à ce titre que nous nous sommes engagés cette année dans un programme national de certificats d'économies d'énergie (C2E) sur le report modal et le verdissement des flottes de transport massifié (Remove), qui devrait nous permettre pour les trois ou quatre années à venir de sensibiliser et de former les acteurs au report vers le mode ferroviaire, le mode fluvial, voire vers le cabotage maritime.

Il n'empêche que, même si les objectifs gouvernementaux étaient atteints en termes de report modal vers le fleuve et le rail, la part du transport routier de marchandises ne passerait que de 89 % à 75 %.

Quoi qu'il en soit, il faut travailler à la fois sur le report modal et le verdissement de la flotte, ce qui implique des efforts importants en matière d'organisation du fret, ainsi qu'une sensibilisation plus forte des clients.

M. Jean-Claude Anglars. – L'État a cédé 10 000 kilomètres de routes nationales aux collectivités, régions et départements.

Je souhaite vous interroger, M. Lanz, sur le développement de nouvelles autoroutes : quel est votre point de vue à ce sujet ? Je pense en particulier à l'autoroute A69 reliant Toulouse et Castres et à la fin programmée de la RN88, c'est-à-dire l'axe Toulouse-Lyon passant par Albi et Rodez.

M. Rodolphe Lanz. — Je ferai une réponse générale : tout ce qui peut contribuer à améliorer la qualité des infrastructures de transport routier de marchandises, d'une part, et permettre aux transporteurs routiers de travailler en sécurité et plus rapidement, d'autre part, est bienvenu.

La manière dont on développe le réseau routier concédé ou non concédé et l'argent qui doit être investi pour garantir des infrastructures de qualité doivent être au cœur des débats.

M. Jean-François Longeot, président. — Je tiens à remercier nos trois intervenants pour les précisions qu'ils nous ont apportées et pour ces échanges qui contribueront à améliorer et à enrichir notre réflexion.

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 24 mai 2023

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Audition de M. Olivier Thibault, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de directeur général de l'Office français de la biodiversité (OFB)

M. Jean-François Longeot, président. – Nous recevons ce matin M. Olivier Thibault, candidat proposé le 11 avril dernier par le Président de la République pour occuper les fonctions de directeur général de l'Office français de la biodiversité (OFB), en application 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, qui procèdent ensuite à un vote. Cette nomination ne pourra intervenir si l'addition des votes négatifs de chaque commission représente au moins les trois cinquièmes des suffrages exprimés dans les deux commissions.

Cette audition est publique, ouverte à la presse et retransmise sur le site du Sénat.

À l'issue de celle-ci, nous voterons à bulletin secret. Je rappelle qu'il ne peut y avoir de délégation de vote et que le dépouillement doit être effectué simultanément à l'Assemblée nationale et au Sénat.

À cet égard, je précise que la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale a procédé à votre audition la semaine dernière. Aux courses hippiques, on parlerait de votre audition de ce jour comme du dernier obstacle...

M. Thibault, vous êtes actuellement directeur de l'eau et de la biodiversité au sein de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires. À ce titre, vous êtes intervenu à deux reprises devant notre commission, le 25 janvier dernier, lors de la table ronde consacrée aux solutions d'adaptation et de résilience hydrique de notre pays et le 2 février 2022, à l'occasion de la table ronde sur le bilan et les perspectives du Varenne agricole de l'eau et de l'adaptation au changement climatique.

Aussi avons-nous déjà eu l'occasion de mesurer votre implication et votre expertise sur l'eau, qui est un sujet éminemment important pour notre commission. Pour preuve, nous avons récemment consacré un cycle d'auditions aux défis posés par la gestion de l'eau dans un contexte de changement climatique, en réponse à la prise de conscience de l'urgence à agir, renforcée depuis la sécheresse de l'été dernier.

La ressource en eau est profondément affectée par les effets du changement climatique et nous devons, collectivement, imaginer et mettre en œuvre des politiques publiques plus résilientes. La biodiversité est soumise à des pressions diverses, mais dont les effets sur le déclin des espèces convergent. C'est dire l'importance du rôle de directeur

général de l'OFB, auquel vous postulez, et les défis de taille qui vous attendent si votre candidature est confirmée par le Parlement.

À titre liminaire et sans anticiper les questions du rapporteur Guillaume Chevrollier, j'aimerais que vous dressiez le bilan des forces et des faiblesses de l'OFB, qui est un établissement récent dans le paysage institutionnel français, issu de la fusion de l'Agence française pour la biodiversité (AFB) et de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), effective depuis le 1^{er} janvier 2020. Les débuts de l'office ont été compliqués par la situation sanitaire : il n'a pas été aisé de créer une culture d'établissement en pleine pandémie. Je salue à cet égard les efforts déployés par Pierre Dubreuil, le premier directeur général de l'OFB, qui est parvenu à tenir le cap malgré les vents mauvais qui soufflaient sur ce bel outil d'expertise, d'accompagnement, de mobilisation et d'action dans les territoires.

Maintenant que la situation s'est normalisée, comment comptez-vous améliorer l'action de l'OFB, de ses 2 800 agents et de ses 11 directions régionales, afin de réduire les pressions exercées sur la faune, la flore et leurs habitats ? Comment orchestrerez-vous la concertation entre l'ensemble des acteurs, de sorte à créer une véritable dynamique en faveur de la biodiversité ?

Je laisse sans plus tarder la parole à Guillaume Chevrollier, rapporteur, pour qu'il vous interroge sur votre profil, vos compétences et votre vision.

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – Comme l'a indiqué le président, nous sommes appelés à apprécier et à nous prononcer sur la candidature d'Olivier Thibault aux fonctions de directeur général de l'Office français de la biodiversité, pour une durée de quatre ans. Il s'agit d'un mandat d'autant plus intense qu'il est bref. Par conséquent, il suppose un engagement de tous les instants de la part de son titulaire, tant les défis à relever pour la préservation de la biodiversité sont nombreux et multiformes et tant ils s'entremêlent aux enjeux climatiques.

La lutte contre l'extinction de la biodiversité ne saurait être gagnée depuis un bureau parisien ; c'est pourquoi j'aimerais, dans un premier temps, connaître la stratégie que vous défendrez à la tête de l'établissement pour améliorer le déploiement de l'action de l'OFB au sein des territoires. Commencerez-vous votre mandat par un tour de France des implantations régionales de l'OFB ?

Mes collègues sénateurs confirmeront certainement qu'il s'agit là d'une attente forte des élus, des acteurs engagés sur le terrain, des porteurs de projets et des entreprises. Il s'agit également d'un point de vigilance renforcée de notre commission, qui est attentive à la bonne déclinaison territoriale des politiques publiques.

Avant de poursuivre mes questions, j'évoquerai quelques étapes clés de votre carrière, afin de dessiner à grands traits votre portrait administratif. À l'issue d'une formation d'ingénieur des ponts, des eaux et des forêts, vous avez été conseiller technique « eau, produits, déchets, ressources minières non énergétiques et agences de l'eau » auprès du ministre de l'environnement Jean-Louis Borloo de 2007 à 2008, directeur général de l'agence de l'eau Artois-Picardie de 2010 à 2017, puis directeur général de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage de 2017 à 2019, avant sa fusion au sein de l'OFB. Vous êtes, depuis fin 2019, à la tête de la direction de l'eau et de la biodiversité, administrateur du muséum national d'histoire naturelle et membre du comité national de l'eau.

Aussi, votre parcours me semble cohérent avec les fonctions auxquelles vous postulez : vous vous êtes forgé une expertise hydrique durant votre passage à l'agence de l'eau ; avez acquis une connaissance de la chasse en tant qu'ancien directeur de l'ONCFS ; et avez agi en faveur de la biodiversité au sein de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature. Vos expériences professionnelles vous ont conduit à diriger de nombreux personnels et à fédérer autour d'une vision partagée. Tout indique donc que vous disposez des qualifications requises pour le poste de directeur général de l'OFB.

Les questions que je vous poserai s'articuleront autour de la vision de l'OFB que vous défendez : son rôle et ses missions ; les évolutions qui vous paraissent nécessaires pour ancrer plus fermement cet établissement dans le paysage institutionnel ; les moyens budgétaires et humains qui vous semblent nécessaires pour mener à bien des missions toujours plus nombreuses et exigeantes.

J'évoquerai tout d'abord la stratégie nationale biodiversité 2030, dont la présentation globale est sans cesse repoussée, après qu'un premier volet partiel a été rendu public il y a plus d'un an. Nous n'avons plus que sept ans pour tenir les ambitieux objectifs fixés par l'accord de Kunming, qui a clos la COP15 de Montréal en décembre dernier. Ayant assisté à cette séquence avec une délégation de la commission, je suis particulièrement attentif à ces objectifs, qui ne seront atteints qu'à condition que l'on s'en donne les moyens.

Vous aurez la lourde tâche de mettre en œuvre et de décliner les mesures pour inverser le déclin de la biodiversité, sur le territoire métropolitain et ultramarin. Comment comptez-vous y parvenir, sachant que les objectifs des précédents plans n'ont pas été atteints et alors que la plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) et le Fonds mondial pour la nature (WWF) pointent des dynamiques d'évolution du vivant très défavorables ? Quels leviers nouveaux comptez-vous mobiliser ? Comment faire mieux à moyens constants, dans un contexte de schéma d'emplois quasi stable et avec des dotations qui progressent à un rythme bien moins soutenu que les besoins ?

En effet, la question des moyens financiers mobilisables est évidemment centrale. Quelles pistes comptez-vous explorer pour trouver de nouveaux financements qui ne pèseraient pas principalement, comme c'est actuellement le cas, sur la facture d'eau ? Quelles évolutions encouragerez-vous, dans un contexte où les taux d'emprunt des États souverains ont vivement progressé et où la charge de la dette publique française s'est accrue dans des proportions inquiétantes ? Au-delà de la créativité fiscale importante dont sait faire preuve notre administration, comment améliorer la prise en compte de la biodiversité et faire en sorte que les politiques publiques protègent celle-ci de manière plus effective ?

La police environnementale exercée par les quelque 1 700 inspecteurs de l'environnement constitue le cœur des missions régaliennes qui ont été confiées par le législateur à l'OFB. Il n'est de mesures de protection de la biodiversité efficaces que si leur non-respect est susceptible d'être sanctionné. Toutefois, de nombreuses remontées du terrain indiquent la sévérité de certains contrôles, leur absence de dimension pédagogique et le manque d'intelligence situationnelle de certains inspecteurs, qui sanctionnent parfois des contrevenants manifestement de bonne volonté.

Comment comptez-vous appliquer une police de l'environnement qui ne soit pas excessive, sans nuire pour autant à la crédibilité des sanctions ? À cet égard, les maîtres-mots

me semblent être l'accompagnement, le dialogue et le discernement. Quelle est votre vision pour l'exercice d'une police de l'environnement efficace et plus préventive que répressive ?

Un autre enjeu majeur en matière de biodiversité est de produire des connaissances environnementales solides, étayées et s'appuyant sur des études contradictoires, comme doit l'être tout fait scientifique. Le besoin est criant sur des sujets sensibles comme la continuité écologique, les retenues collinaires et de substitution ou le suivi de la population de loups dans le cadre du plan national d'actions. Comment comptez-vous fabriquer des consensus autour de ces questions, qui minent l'autorité et la crédibilité de l'État et de ses opérateurs et qui exaspèrent au cœur des territoires ?

En matière d'expertise, il est nécessaire de s'appuyer sur les observations de terrain, par exemple les relevés établis par les chasseurs et commandants de louveterie, dans une logique coopérative. Comment comptez-vous faire progresser la crédibilité scientifique de l'OFB, dans une période où la production de savoirs s'est largement ouverte au grand public ? Comment entrevoyez-vous le rôle du conseil scientifique pour faire reculer la suspicion à l'égard de certaines données publiques ?

Des politiques publiques ambitieuses ont été annoncées, à l'instar de la mise sous protection forte d'au moins 10 % du territoire national terrestre et maritime ou de la fin de l'artificialisation nette des sols d'ici à 2050. Celles-ci doivent désormais se concrétiser et se décliner dans les territoires, grâce à un accompagnement marqué de l'État. Comment envisagez-vous votre rôle de directeur de l'OFB pour réaliser les ambitions environnementales françaises, à un moment où il nous faut accélérer nos efforts ? Comment imaginez-vous votre relation future avec le ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, où vous exercez encore à ce jour ?

Par ailleurs, la gestion durable de l'eau et les problématiques de qualité et de quantité de la ressource occuperont de plus en plus le futur directeur de l'OFB. Nul doute que le sujet de l'eau figurera durablement au plus haut de l'agenda politique. La gestion quantitative se pose non plus seulement l'été, mais tout au long de l'année – l'acuité de la sécheresse de l'été dernier, qui s'est prolongée une partie de l'hiver, l'a montré sans équivoque.

Or si la France dispose de nombreux atouts pour se préparer à ces défis, il n'en faudra pas moins, collectivement, changer plusieurs de nos habitudes et repenser des modèles sur lesquels reposent les usages et les prélèvements d'eau. À cet effet, le plan eau et ses 53 mesures visant à renforcer la résilience hydrique de notre pays constituent un premier éventail de solutions, qui intervient après les assises de l'eau et le Varenne agricole de l'eau.

Toutefois, de nombreuses inconnues demeurent : quel véhicule législatif sera utilisé pour décliner les mesures de ce plan qui relèvent de la loi ? L'augmentation des moyens des agences de l'eau, avec le relèvement du plafond de recettes de 475 millions d'euros par an et la suppression du plafond de dépenses, rehausse notablement les marges de manœuvre de celles-ci, au bénéfice des territoires. Mais le desserrement du plafond mordant se double de la délicate réforme des redevances et de la nécessité de trouver des financements nouveaux pour les petit et grand cycles. Comment les efforts seront-ils répartis entre les usagers et quelles sont les pistes envisagées pour plus d'équité ?

Quant à la tarification différenciée, elle vise à inciter à la sobriété – ce qui est louable. Reste que la détermination des profils de consommation en fonction des usages, de la

saisonnalité ou de la composition des foyers ne va pas de soi ; elle implique des arbitrages, qui sont, par essence, politiques. Qui décidera des seuils au-delà desquels l'eau sera plus chère pour un usage donné ? Surtout, quel sera le rôle de l'OFB pour que le plan eau irrigue tous les territoires ?

Mon questionnaire serait incomplet si j'omettais la biodiversité ultramarine et l'exceptionnel réservoir d'espèces présent dans les territoires d'outre-mer. Quelles mesures comptez-vous instaurer pour mettre en valeur et protéger ce capital naturel sans pareil ? Comment mieux accompagner les élus et les citoyens de ces territoires pour construire un modèle de développement qui soit respectueux de la biodiversité et profite au plus grand nombre ? Quels leviers d'action spécifiques envisagez-vous pour les outre-mer ?

Ma dernière question porte sur la place de la biodiversité dans l'imaginaire collectif et sur le rôle fondamental de la sensibilisation des citoyens et des décideurs. Si l'éducation à l'environnement progresse, grâce aux efforts de l'école et à une prise de conscience accrue, la biodiversité est encore trop souvent vue comme une contrainte ou un frein au développement territorial.

Les effets bénéfiques de celle-ci et l'importance, pour l'ensemble des activités humaines, de maintenir les écosystèmes en bonne santé sont insuffisamment pris en compte dans les politiques publiques. Comment conférer une valeur positive à la biodiversité et faire cesser l'opposition stérile et contre-productive entre économie, développement et environnement ? Comment rattraper notre retard en matière de maintien de la biodiversité par rapport à la prise de conscience climatique ? Comment, à votre niveau, entendez-vous contribuer à l'élaboration d'un nouveau discours sur la biodiversité ?

M. Olivier Thibault, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de directeur général de l'Office français de la biodiversité. – Je vous remercie de ces propos liminaires. J'ai l'impression que vous avez d'ores et déjà dressé l'essentiel de la feuille de route du futur directeur de l'OFB. De plus, vous avez présenté mon parcours. Je tâcherai donc de répondre précisément à vos questions en vous décrivant la manière dont j'ai préparé cette candidature.

Il s'agit d'une décision mûrement réfléchie, qui constitue l'aboutissement des diverses étapes de mon parcours professionnel, au cours desquelles je me suis construit progressivement.

J'insisterai sur les points qui me paraissent les plus importants pour l'OFB, qui est un établissement encore jeune, en construction, et qui mérite une attention particulière.

Tout d'abord, l'OFB repose sur des compétences et métiers techniques, qui ne s'exercent pas seulement à Paris, mais avant tout dans les territoires. Cet aspect m'est cher : je suis ingénieur de formation et j'ai commencé ma carrière en passant sept ans au sein de directions départementales des territoires (DDT) pour me frotter à la « vraie vie ». J'ai d'abord été chef de service ingénierie, puis environnement, avant de prendre la tête d'une mission interservices de l'eau. J'ai pu voir comment se construisaient les projets au sein d'un service d'ingénierie, comment ils sont autorisés et financés. En résolvant les petits problèmes de la vie quotidienne, nous atteignons, au bout du compte, des objectifs plus larges. Cette politique se construit dans les territoires, mais avec une règle élaborée au niveau national, comme vous le savez bien, puisque c'est vous qui votez les lois, qui se déclinent ensuite en décrets, arrêtés, *etc.*

J'ai poursuivi ma carrière en administration centrale, d'abord en tant que chef de bureau, puis comme directeur d'administration centrale dans le domaine de l'eau et de la biodiversité. Cela m'a permis de voir comment construire cette règle, en lien avec ce qui se passe au niveau international. Vous avez parlé de la COP15 et de ses suites. Dans le domaine de l'eau et de la biodiversité, nous sommes très encadrés et nous travaillons beaucoup sous la coupe des directives et des règlements européens. Il est donc absolument essentiel de réussir ces négociations, de les construire comme il se doit et sereinement, de manière à ce que nous puissions harmoniser nos projets nationaux avec le cadre européen, et même désormais mondial, dans le domaine de la biodiversité – depuis décembre dernier, nous disposons pour la première fois d'un cadre mondial dans le domaine de la biodiversité. Les compétences techniques sont donc importantes à mes yeux, elles constituent le socle de la construction de cet établissement.

L'OFB compte près de 3 000 personnes : cela représente beaucoup d'hommes et de femmes, travaillant dans les territoires, au sein de nombreuses équipes. Bien qu'il ne soit pas très important en termes d'effectifs, la dimension du management est absolument essentielle et incontournable. On peut trouver de très bons techniciens, mais de très mauvais managers, et vice versa. Cet établissement a besoin, selon moi, que nous prêtions attention à la manière dont nous allons le piloter et l'organiser.

J'ai l'avantage de bien connaître le fonctionnement des établissements publics, comme vous l'avez mentionné, ayant passé neuf ans à la tête de deux d'entre eux. Ce fut d'abord l'Agence de l'eau Artois-Picardie, où j'ai appris à gérer un budget d'un milliard d'euros, avec peu de moyens humains et des enjeux liés à la hiérarchisation et à la conclusion de conventions. Puis j'ai été directeur de l'ONCFS, qui comptait à l'époque 1 800 personnes, dont de nombreux agents sur le terrain passionnés par leurs missions.

Je pense qu'il faut faire très attention au fonctionnement des instances. Cela concerne les instances internes : les relations avec les syndicats sont un moyen de savoir comment ça se passe et de connaître les points de crispation, les points sur lesquels il faut travailler, les points d'attention, les points de fragilité. Cela concerne aussi les instances de gouvernance. Celle de l'OFB est un peu compliquée, avec un conseil d'administration qui regroupe toutes les parties prenantes – j'y suis commissaire du Gouvernement actuellement – et un conseil scientifique pour l'orienter. Le management n'a pas seulement une dimension théorique, il consiste surtout à gérer des problèmes concrets de la vie quotidienne, et je n'ai pas de problème à mettre les mains dans le cambouis. D'ailleurs, j'ai préparé ma candidature avec la présidente du conseil d'administration. Et je compte bien sûr mettre toute mon énergie pour piloter, structurer, promouvoir et faire vivre cet établissement.

Vous l'avez dit, l'OFB accomplira ses missions s'il parvient à construire du consensus avec les parties prenantes. Il est plus facile de rassembler autour de projets que lorsque l'on se concentre sur des concepts théoriques. Ce besoin de rassemblement, de construire des projets ensemble, est quelque chose qui, selon moi, doit animer la vie de cet établissement. J'ai eu la chance d'être conseiller de Jean-Louis Borloo pendant trois ans, notamment à l'époque du Grenelle de l'environnement. J'ai pris conscience de la force que génère la réunion des parties prenantes autour d'une même table. On peut se disputer un bon coup, mais lorsque l'on parvient à poser un diagnostic partagé, on a déjà accompli 80 % du chemin vers la recherche de solutions, et l'on arrive plus aisément à trouver des solutions.

L'OFB est en soi un mini-Grenelle. Dans son conseil d'administration, il y a toutes les parties prenantes : les élus, les industriels, les agriculteurs, les associations

d'usagers ou de protection de la nature, des chasseurs, des pêcheurs... Tous ces acteurs qui travaillent, qui vivent dans les territoires, se retrouvent dans ces instances et doivent réussir ensemble à construire un projet commun, en partant d'un diagnostic partagé qui permettra de construire des solutions.

Il ne s'agit pas de répondre au coup par coup, mais bien d'organiser une vision stratégique pour protéger notre environnement et lutter contre l'érosion de la biodiversité.

Je tiens à saluer l'énorme travail accompli par Pierre Dubreuil et son équipe de direction pendant ces trois années. Comme le président l'a dit, l'OFB s'est construit au moment même de l'arrivée de la crise de la covid. Ce n'était pas simple, avec des cultures assez différentes, alors que les participants ne pouvaient pas se voir pendant plusieurs mois, de construire cette culture commune. Le travail a été fait, et il faut le poursuivre. De ce point de vue, je ne souhaite absolument pas de rupture, mais compte bien continuer le travail. Je suis convaincu que tout cela reste fragile, et qu'il faut poursuivre la construction d'une culture commune.

Pour répondre à l'une de vos questions, monsieur le rapporteur, je compte évidemment me rendre sur le terrain pour rencontrer les équipes et les parties prenantes. J'irai d'abord à Brest, où les agents ont vécu un moment particulièrement difficile avec l'incendie de l'établissement : il faut que le directeur général réponde à ce besoin de soutien. Mais je tiens à rencontrer tous les agents. Des conférences internes sont progressivement organisées par région, et je tâcherai d'y aller le plus possible, le plus rapidement possible, et en tout cas de rencontrer les agents dans leur métier et sur le terrain.

Cet établissement, comme vous l'avez dit, doit parvenir à construire du consensus pour être crédible. Pour moi, il n'y a pas d'ambiguïté : cette crédibilité repose d'abord sur un socle de connaissances. Si nous ne sommes pas capables de partager cette connaissance, il sera extrêmement difficile de trouver des solutions. L'OFB compte de nombreux agents qui sont des experts, ainsi que des chercheurs qui mènent des actions de recherche, de connaissance et de collecte de données, qu'ils partagent et mettent à disposition en ligne. Il est important de souligner que l'OFB ne se limite pas au domaine de la biodiversité, mais concerne également le domaine de l'eau.

Cela passe par la transparence de nos actions et par la vulgarisation et l'accessibilité de cette connaissance. Lorsqu'on ne sait pas, on laisse le champ libre aux biais et à la capacité de n'importe quel acteur à publier ce qu'il pense être vrai. Il est donc essentiel de partager cette connaissance et de la rendre accessible. Quand je parle d'accessibilité, je ne dis pas qu'il suffit de mettre des milliards de données incompréhensibles sur une énorme base de données : encore faut-il les rendre lisibles et compréhensibles par le plus grand nombre.

À titre d'exemple, lorsque je suis arrivé à l'ONCFS, j'ai constaté une ambiguïté concernant les accidents de chasse, ce qui engendrait des discussions sans fin. L'Office avait fait le choix, à l'époque, de publier de manière totalement transparente tous les accidents, tous les incidents. D'ailleurs, il le fait toujours. À partir du moment où cela a été fait de façon transparente, le débat s'est déplacé vers la question des mesures de sécurité à mettre en place. Pour moi, c'est précisément ce qu'il faut faire : partager la connaissance et la rendre accessible. Cela permettra de travailler sur les véritables questions. Il faut appliquer cette approche dans tous les domaines, notamment celui de l'eau, qui peut être complexe et souvent incompréhensible.

Ensuite, l'OFB doit être présent, visible et au service de tous, dans les territoires, en métropole et en outre-mer. Vous avez mentionné les cinq missions de l'OFB liées à la biodiversité dans vos propos liminaires. Pour moi, elles sont toutes cruciales. La sensibilisation est évidemment essentielle, car pour qu'une règle soit appliquée, il faut qu'elle soit comprise, partagée et intégrée. Cela passe par l'éducation, des actions de communication et de sensibilisation, et par l'information. Ce sont des métiers qui se développent rapidement à l'OFB, et il est nécessaire de continuer dans cette voie.

Je suis vraiment satisfait de constater que ce qui était considéré comme anecdotique il y a quinze ans est devenu une évidence aujourd'hui dans le débat public. Il est important d'en parler, de partager. Cependant, collectivement, nous ne sommes pas encore au niveau de ce que nous devrions faire pour arrêter l'érosion de la biodiversité. Il est essentiel que cela soit discuté dans le débat public et politique.

Enfin, il est évident qu'il faut des missions de police, car l'existence d'une règle existe sans personne pour vérifier son application conduit à l'impunité. Dans un État de droit, il est nécessaire de prévoir des mécanismes de contrôle pour garantir le respect des règles établies. Évidemment, cette police doit être proportionnée et comprise. Elle doit être appropriée, mais cela ne signifie pas qu'il faut laisser passer n'importe quoi ou accorder l'impunité à certains acteurs. Pour moi, la police doit être exercée dans des cas très précis et clairs. Le préfet de département, dans chaque département, est responsable de la mission interservices de l'eau et de la nature. À ce titre, il doit établir des priorités et organiser les missions de contrôle en fonction des enjeux. Chaque organisme doit ensuite accomplir ses missions. Il est essentiel d'en parler, de l'expliquer et de le partager avec les acteurs concernés. Je pense qu'il y a en ce domaine des voies d'amélioration pour l'OFB.

Ensuite, il faut rendre effectif le contrôle. Les inspecteurs de l'environnement ne sont pas des procureurs. Ce n'est pas à eux de décider de ce qu'il faut faire ou ne pas faire. Ils sont là pour constater de manière appropriée, en évaluant les éléments à charge et à décharge. Ensuite, c'est le procureur de la République qui, en collaboration avec les préfets, décide des suites à donner aux contrôles, avec l'aide des comités opérationnels de lutte contre la délinquance environnementale (Colden). L'OFB doit s'intégrer dans ce mécanisme global.

Enfin, une dernière mission, dont vous avez moins parlé, mais qui me paraît également essentielle, est le rôle d'exemplarité. L'OFB est également gestionnaire d'espaces, qu'ils soient protégés ou gérés de manière durable. Je pense que c'est un excellent moyen d'atteindre des résultats concrets dans les espaces protégés, et de faire œuvre pédagogique sur la manière d'y parvenir : comment gérer ces espaces ; combien cela coûte ; combien de personnes sont nécessaires pour cela. Dans les espaces gérés, l'OFB apporte la preuve qu'il est possible de concilier l'agriculture, la chasse et la préservation d'espaces absolument exceptionnels. Je pense que c'est également important pour le partage et la valorisation du territoire.

L'OFB est un établissement public, pas un service de l'État. L'intérêt de ce statut est d'être agile et réactif. Pour moi, c'est un élément majeur. Cette autorité doit être capable d'évoluer en fonction des problèmes locaux, de s'adapter à la réalité du terrain et de réagir en conséquence, que ce soit en métropole ou en outre-mer. Bien sûr, cela nécessite des ressources humaines et financières. Je suis heureux de constater que le Gouvernement, contrairement aux prévisions qui avaient cours au moment de la création de l'OFB, n'a pas supprimé les emplois prévus, et qu'au contraire, il commence à en créer de nouveaux. Je pense que c'est important car, dans ce domaine, si nous ne disposons pas d'un nombre

suffisant d'agents, nous ne pouvons pas efficacement porter cette politique. Je ne dis pas qu'il faut des milliards d'agents, mais nous en avons besoin probablement d'un peu plus, pour faire face aux enjeux majeurs qui sont devant nous.

Pour conclure en quelques mots, pour moi, l'OFB est l'établissement qui doit collectivement nous apprendre à vivre avec la nature et non contre celle-ci et à trouver des solutions au sein des territoires, sans opposer l'économie et la protection de la biodiversité, car nous pouvons concilier les deux. Cela nécessite certes des changements de pratiques, une vigilance accrue, une expertise technique encore plus prononcée et une grande réactivité, mais je suis convaincu que c'est possible. Pour cela, nous avons besoin d'un certain nombre d'outils d'accompagnement que l'État peut fournir, que l'établissement peut apporter en partie et que je souhaite développer.

M. Gilbert-Luc Devinaz. – Merci de votre éclairage. J'ai trois questions. Pour remédier à l'extinction d'espèces animales et végétales, ou du moins la limiter considérablement, quelles sont les pistes stratégiques à privilégier selon vous pour les prochaines années ? Une meilleure réglementation des activités de chasse peut-elle être un levier envisageable pour augmenter nos efforts en matière de préservation de la biodiversité animale ? J'ai écouté avec intérêt les propos du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, Christophe Béchu, qui a évoqué un scénario à + 4 degrés Celsius en 2100. Quelles mesures l'OFB devrait-il prendre en priorité pour assurer la protection de la biodiversité, en s'adaptant au dérèglement climatique devenu, dans ce scénario, inéluctable ?

M. Stéphane Demilly. – Bravo pour votre brillant parcours, depuis votre passage chez nous à l'Agence de l'eau Artois Picardie. Ce brillant parcours n'a pas entaché votre simplicité, votre modestie et votre sens de la pédagogie, trois qualités que nous aimerions trouver chez tous les agents de l'OFB, comme l'a souligné Guillaume Chevrollier...

Pas une semaine ne passe sans que de nouvelles statistiques ou rapports d'organisations internationales nous alertent sur l'érosion de la biodiversité. Selon le rapport du WWF, auquel le rapporteur a également fait référence, les populations d'animaux sauvages vertébrés ont chuté de 69 % entre 1970 et 2016. Ce rythme d'extinction est estimé être cent fois supérieur au taux naturel d'extinction des espèces. L'activité humaine, le réchauffement climatique, les sécheresses et la pollution, tous ces facteurs sont en cause : ils sont naturellement liés.

En lien avec ce constat dramatique, je souhaiterais vous interroger sur un sujet déterminant pour mon territoire, celui de l'agriculture. L'Organisation des Nations Unies reconnaît la biodiversité comme faisant partie intégrante de l'agriculture, notamment de l'agriculture durable. Dans son rapport publié le 22 février 2019, elle alerte sur le risque d'extinction pesant sur 24 % des aliments dits sauvages, c'est-à-dire non transformés : les plantes, les poissons et les mammifères. La préservation de la biodiversité est directement liée à notre capacité à assurer notre souveraineté alimentaire. En tant que directeur potentiel, comment envisagez-vous d'aborder le thème de la biodiversité dans le cadre de l'alimentation et de l'agriculture ?

Mme Marie-Claude Varailas. – En décembre 2022, à la COP15 sur la biodiversité, 195 États se sont engagés à prendre des mesures urgentes, notamment pour restaurer 30 % des écosystèmes et doubler les ressources destinées à la protection de la nature. Les inondations, les sécheresses, la raréfaction des ressources en eau causée par le dérèglement climatique vont nécessiter sans aucun doute des actions de grande ampleur. D'ici

la fin du siècle, les agences de l'eau prévoient une baisse de 10 à 50 % du débit d'étiage des grands fleuves et de 10 à 30 % des nappes phréatiques, ce qui va entraîner une concentration des polluants dans les rivières.

Pour préserver la biodiversité et la qualité nos eaux, à commencer par les pollinisateurs, essentiels à la sécurité alimentaire, il faut réduire les pesticides, corrélés à la disparition d'espèces d'insectes et d'oiseaux notamment. Cela suppose d'accompagner les agriculteurs par des alternatives et un revenu décent. Les néonicotinoïdes, faute de produits de substitution, sont de nouveau autorisés pour les betteraviers, quatre ans après leur interdiction.

L'agriculture doit s'emparer des enjeux du développement durable parce qu'elle a un rôle dans le défi démographique et climatique. Quel est votre sentiment sur les moyens alloués à la recherche pour assurer cette transition ?

M. Éric Gold. – La continuité écologique des cours d'eau et la suppression des seuils des moulins ne sont pas toujours bien comprises. Certaines suppressions de seuils sont envisagées, mais non réalisées. Des seuils de 30 centimètres sont jugés infranchissables et d'autres, plus hauts, non. Comment y répondez-vous avec plus de cohérence ?

Mme Nicole Bonnefoy. – À l'Assemblée nationale, vous disiez que la France devait enfin prendre à bras-le-corps la lutte contre les pesticides. Je m'y attelle depuis mon élection, en 2008. Vous trouverez donc des alliés au Sénat pour défendre l'agroécologie.

Que pensez-vous des mesures de la proposition de loi, votée hier par une majorité de sénateurs, de réouverture de l'épandage aérien de pesticides, de réunification du conseil et de la vente de produits phytosanitaires et de retour de la tutelle du ministère de l'agriculture sur l'Agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) ? Les pesticides sont une cause majeure de l'écroulement du vivant, ce que montre encore une étude de grande ampleur sur l'ensemble du continent européen.

Le 5 mai dernier, *Le Monde* a révélé que des inspecteurs de l'environnement ont été empêchés par la direction de l'OFB et le ministère de l'agriculture d'effectuer un contrôle inopiné sur des arboriculteurs, une gageure en période d'épandage. Le ministère préférerait des mesures pédagogiques, mais nous comptons sur vous pour mettre fin au laissez-faire.

La proposition de loi pour un choc de compétitivité en faveur de la ferme France montre la puissance des partisans de l'agriculture intensive, dépendante des pesticides. L'exécutif affiche son soutien assumé au détricotage des lois protectrices de la biodiversité. Alors qu'un nouveau plan Écophyto est prévu pour 2030, quelle est votre implication pour changer le paradigme de notre modèle agricole, ce qui suppose un soutien massif ?

Mme Angèle Prévaille. – Face à un déclin massif de la biodiversité qui n'est toujours pas enrayé, comment assurerez-vous vos missions ? La France est l'un des pays, avec ses territoires ultramarins, qui abritent le plus d'espèces menacées.

Quelle sera votre latitude pour, enfin, enrayer la baisse de la biodiversité ? Regardez-vous les solutions originales, appliquées dans d'autres pays, au regard de l'échec du nôtre ? Quelle est votre ambition pour les grands prédateurs ?

En matière de police environnementale, comment ferons-nous avancer les choses alors que ce qui se passe dans notre pays soulève des questions ?

M. Frédéric Marchand. – Je reviens sur l’agriculture et l’alimentation. J’ai fait un tour de France des unes : les relations entre le monde de l’agriculture et l’OFB sont compliquées. Les agriculteurs souffrent des catastrophes climatiques et font part d’un sentiment de pression de la part de la police de l’OFB. Les deux mondes doivent dialoguer. Vous avez réaffirmé la nécessité de communiquer et de réapprendre à vivre avec la nature, pas contre elle. Les partenariats à l’échelle des territoires font-ils partie de vos priorités, notamment pour les actions de concertation ?

M. Hervé Gillé. – Notre commission et la mission d’information sur la gestion durable de l’eau vous ont déjà auditionné. Vous avez fait preuve d’un esprit plus libre que d’autres. Retrouverons-nous cette liberté de ton vis-à-vis du Gouvernement et des ministères, alors que l’OFB a des orientations politiques propres ?

Comment travaillerez-vous avec les territoires, les régions, les départements ? Vous n’avez pas abordé le sujet. Il existe des agences régionales de la biodiversité, et les départements jouent un rôle dans la gestion des espaces naturels sensibles. Comment incarnerez-vous ces politiques de complémentarité et d’alliance, aujourd’hui peu visibles ?

Vous avez mentionné l’Europe. Le lobbying est puissant. Une nouvelle politique européenne de préservation des sols se dessine : est-ce une bonne orientation selon vous ?

Quelles complémentarités tisserez-vous avec l’Office national des forêts (ONF) ?

Enfin, chaque projet doit s’évaluer en fonction de sa singularité et de son territoire. La maille doit donc s’affiner, avec les moyens de mener des études sur le terrain : quelles sont vos clés de lecture ?

M. Jacques Fernique. – Lors de la table ronde sur l’eau, en janvier, vous aviez cette liberté de ton, avec les formules suivantes : « Vivre contre ou aux dépens de la nature ne saurait fonder un système durable », « Vivre avec la nature est une partie de la solution si l’on veut s’adapter » ou encore « La meilleure bassine est celle qui est sous nos pieds ».

Vous posez donc un diagnostic solide. Encore faut-il le faire partager et intégrer les contraintes de chacun dans des démarches constructives. C’était la formule du Grenelle de l’environnement d’il y a 15 ans : partager un diagnostic et la compréhension mutuelle des contraintes respectives. Vous disiez devant l’Assemblée que c’était l’essentiel du travail. Cela étant, la donne a-t-elle vraiment changé depuis 15 ans ?

La récente étude européenne sur les oiseaux – 60 % des oiseaux des champs ont disparu en 40 ans – n’a pas été l’évènement qu’elle aurait dû être. Certaines idées persistent : on en ferait trop pour l’environnement, la police environnementale devrait suspendre son action. La note de l’OFB sur les vergers, publiée par *Le Monde*, fait tache.

J’entends souvent des critiques d’un OFB déconnecté des territoires : comment asseoir son autorité positive et sa capacité à construire avec les acteurs du territoire ?

Mme Marie-Laure Phinera-Horth. – Les outre-mer concentrent 80 % de la biodiversité française. Celle de la Guyane est exceptionnelle. Quelles sont vos pistes pour créer une synergie entre biodiversité et enjeux économiques de la Guyane ?

Mme Nadège Havet. – Je vous remercie de réserver votre premier déplacement, après votre nomination, à Brest. Sénatrice du Finistère, je réaffirme mon soutien aux 38 agents dont les bureaux ont brûlé.

La pêche subit une série de crises. La décision européenne d’interdire toute pêche dans les zones protégées – qui revient à dire aux pêcheurs, qui protègent la ressource, qu’ils doivent arrêter leur activité, tout comme les producteurs d’huîtres plates et les pêcheurs artisanaux – n’est plus à l’ordre du jour. Elle a au moins le mérite d’ouvrir le débat de la protection des aires marines protégées et de l’équilibre avec la pêche artisanale. Qu’en pensez-vous ? Comment protégez-vous ces espèces tout en préservant l’activité ?

M. Louis-Jean de Nicolaÿ. – Les sites gérés par l’Office feront-ils l’objet de communications sur leurs résultats en matière de biodiversité, ainsi que sur leur coût et leur bénéfice économique ? En effet, les personnes privées doivent aussi se les approprier.

Ensuite, sur la grippe aviaire, apportée par des oiseaux migrateurs, où en est-on de la vaccination des oiseaux et des problèmes des élevages avicoles ?

Enfin, je soutiens Éric Gold sur la continuité écologique des cours d’eau, avec une importance historique de maintien de l’eau et d’irrigation, mais aussi patrimoniale.

M. Fabien Genet. – Je souhaite vous partager un témoignage : maire en Saône-et-Loire, j’ai croisé les agents de l’OFB dans le cadre d’un dossier d’un fossé reclassé en cours d’eau lors de l’état des lieux demandé par Ségolène Royal. Cela avait fini devant les gendarmes et le procureur de la République... J’ai mesuré leur professionnalisme et leur expertise, mais la qualité relationnelle avec les élus soulève des questions. Un collègue parlait d’autorité positive : passe-t-elle nécessairement par le port d’arme ? Sur qui les agents doivent-ils ouvrir le feu ? C’est l’occasion de laisser s’exprimer votre liberté de ton...

M. Étienne Blanc. – Comment concevez-vous les liens entre l’OFB et le monde de la recherche ? En effet, la science contribuera à préserver la biodiversité. Subsidièrement, la recherche sur les plantes transgéniques est-elle un repoussoir ou une piste ?

M. Olivier Thibault. – Plusieurs d’entre vous rappellent l’érosion de la biodiversité. La plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques recense 5 causes principales.

Tout d’abord l’artificialisation des sols et des milieux. Les outils sont dans le débat public, avec le zéro artificialisation nette (ZAN), sujet complexe, vous le savez mieux que moi.

Deuxième cause, les pollutions, que nous avons la capacité de gérer lorsqu’elles sont ponctuelles. Cependant, le sujet n’est pas derrière nous : 15 % de nos stations d’épuration sont non conformes. Ce n’est pas un problème de technicité.

La troisième grande cause, à la fois évidente et difficile à appréhender, concerne la surexploitation des ressources, chacun adoptant une position de cueilleur plutôt que de gestionnaire.

La quatrième grande cause est le changement climatique. Je me réjouis que, sur ce point, le débat ait beaucoup évolué ces dernières années et que la prise de conscience progresse. Lorsque le ministre Christophe Béchu évoque un scénario à quatre degrés, il veut,

certes, nous faire réagir. Mais, nous le savons, il n'est pas si loin de la réalité, dans la mesure où nous nous rapprochons des scénarios les plus pessimistes du GIEC. Acceptons donc d'examiner les conséquences !

La cinquième grande cause concerne les espèces exotiques envahissantes, phénomène largement dû à l'homme.

Les solutions simplistes ne fonctionnent pas ! Ainsi, prétendre que la solution résiderait dans la limitation de la chasse est faux. En effet, aujourd'hui, dans de nombreux territoires, il conviendrait de chasser plus, afin de mieux réguler certaines espèces, notamment les sangliers et les ongulés, au regard du renouvellement forestier. En effet, près de 50 % des forêts publiques ne sont pas à l'équilibre et ne se renouvellent pas.

Ne l'oublions pas, nous vivons dans un monde anthropisé : nous choisissons et entretenons les équilibres, ce qui passe par la régulation de certaines espèces. Si certains cervidés sont trop nombreux, tel n'est pas le cas des oiseaux migrateurs, certains chasseurs se comportant plus comme des cueilleurs que comme des gestionnaires.

Pour répondre à de telles situations, il convient d'adopter une gestion adaptative permettant de sortir du « tout ou rien » : soit c'est permis et on peut faire tout ce qu'on veut, soit c'est interdit, et on ne peut rien faire. Dans les deux cas, on arrive à des effets déviants qui posent problème. Nous avons donc intérêt à nous appuyer sur la science et la connaissance, afin de définir des objectifs de gestion et nous donner les moyens d'agir.

En matière de biodiversité, je reste persuadé qu'on peut ne pas opposer frontalement l'agriculture et la protection de l'environnement. Toutefois, toutes les agricultures ne sont pas compatibles. S'agissant de la disparition des oiseaux et des pollinisateurs, l'impact de l'agriculture, notamment de l'utilisation de produits phytosanitaires, est majeur. Nous devons donc réapprendre à vivre avec moins de produits phytosanitaires. C'est une question de survie.

Bien évidemment, il ne sera plus possible d'utiliser des recettes qui marchent à tous les coups ! Il faudra être capable de réagir face aux attaques de ravageurs. Le tout préventif, généralisé et à grande échelle, n'est pas une bonne solution. Vous-mêmes, mesdames, messieurs les sénateurs, ne vous administrez pas de grandes doses d'antibiotiques pour être sûrs de ne pas tomber malades ! C'est pareil en agriculture, il faut être capable d'agir le moment venu.

Pour ce faire, il faut de l'accompagnement et de la technicité. Avec les drones, les photos satellites et le suivi de la sécheresse dans les sols, on est capable de faire des choses qu'on ne pouvait pas faire voilà cinquante ans. Il faut aussi réapprendre l'agronomie et mettre en place des mécanismes d'aide plus solides en faveur des agriculteurs.

Il ne s'agit pas de mettre de l'agriculture biologique partout ou d'arrêter tous les produits phytosanitaires ! Il convient de trouver un juste milieu, en faisant évoluer nos mesures agroenvironnementales et en développant le paiement pour services environnementaux, qui me paraît un outil très efficace. Si les nouvelles biotechnologies peuvent constituer une partie de la solution, elles ne pourront pas tout résoudre.

Vous avez également évoqué le nouveau plan Écophyto. À mes yeux, l'important, c'est de réussir à sortir de la politique de substitution de molécules.

Puisque vous connaissez bien le sujet de l'eau potable, vous vous souvenez certainement du problème posé par la présence d'atrazine, voilà vingt ans. Cet herbicide est toujours présent dans les périmètres de captage. Or, aujourd'hui, on parle de plus en plus du S-métolachlore, qui n'est que le successeur de l'atrazine pour le maïs.

Il faut donc trouver des systèmes agronomiques permettant de produire, en vue d'assurer notre souveraineté alimentaire, mais sans détruire tout le reste.

S'agissant de la continuité écologique et des moulins, nous devons cesser d'opposer caricaturalement patrimoine et biodiversité. À l'heure actuelle, nous perdons des poissons migrateurs, à cause de la conjonction de l'absence de continuité écologique et des silures, qui engendre des taux de prédation de 80 % à 100 % des lamproies, aloses et saumons.

Le problème de la continuité écologique se pose sur les cours d'eau classés, qui représentent 11 % de nos cours d'eau. Selon moi, la conservation des espèces emblématiques de nos cours d'eau a du sens et mérite d'aider les personnes concernées. Cela n'entraîne pas la suppression des moulins et du patrimoine ! Il faut équiper les moulins et supprimer ceux qui ne servent plus.

Partout, j'entends dire que les seuils permettent de lutter contre la sécheresse. C'est archifaux ! Un seuil engendre le stockage de l'eau, donc son évaporation et son réchauffement. Il entraîne également le stockage des sédiments, ce qui imperméabilise le fond et casse le transfert de l'eau vers la nappe. La meilleure bassine, c'est celle qui est sous nos pieds ! Pour avoir la gestion de l'eau la plus efficiente dans un contexte de changement climatique, nous devons réussir à garder l'eau dans nos sols le plus longtemps possible, ce qui veut dire ne pas imperméabiliser, afin que l'eau s'infilte dans le sol et remplisse nos nappes, qui alimentent les cours d'eau. Il faut abandonner notre croyance collective selon laquelle il convient d'envoyer le plus vite possible l'eau à la mer ! L'imperméabilisation a pour effet de concentrer l'eau dans les points bas, où se trouvent souvent des maisons. Par ailleurs, le fait de priver d'eau l'éponge que constitue le sol rend celui-ci moins résilient.

Toutefois, à certains endroits, pour des raisons diverses liées aux besoins anthropiques, il faut des barrages et des retenues.

Vous avez évoqué la proposition de loi pour un choc de compétitivité en faveur de la ferme France. À mes yeux, nous n'aidons pas l'agriculture en lui faisant croire qu'il n'y a rien à changer. La ressource en eau sera moins disponible et il conviendra de changer un certain nombre d'assolements. De nouveaux modèles agroenvironnementaux doivent être mis en place. Dans les territoires, je vois des agriculteurs et des chambres d'agriculture qui mettent en place des choses remarquables, en créant de nouvelles filières et en diversifiant.

L'arrêté relatif à la protection des abeilles et le plan national en faveur des insectes pollinisateurs et de la pollinisation, approuvé voilà un an, sont des décisions extrêmement importantes à mes yeux. Aux États-Unis, certains agriculteurs sont obligés de faire de la pollinisation par drones ! J'espère que nous n'en arriverons pas là ! Au cours de la première année d'application de cet arrêté, il faut l'expliquer, ce n'est pas choquant. La seconde année, on sanctionne ceux qui font exprès de ne pas appliquer l'arrêté. Le procureur, en amont, et le préfet, en aval, doivent organiser la montée en pression de ce contrôle. Si nous ne le mettons pas en place, nous serons collectivement en tort.

Le lien avec les élus me semble essentiel, car les questions d'environnement et de biodiversité ont partie liée avec celles relatives à l'aménagement du territoire. Le rôle des élus est donc crucial : tout dépend de la manière dont ils décident de renaturer leur ville, d'artificialiser ou non les terrains, d'organiser le cycle de l'eau, *etc.* Les *Atlas de la biodiversité communale* de l'OFB constituent un outil précieux pour permettre aux élus de connaître la biodiversité de leur territoire. Les agences régionales de la biodiversité, qui se mettent en place progressivement, sont aussi un point d'appui. Toutefois, nous n'avons pas encore trouvé le bon rythme de croisière dans toutes les régions. Les dispositifs ne sont pas toujours bien compris et ne s'articulent pas toujours de manière optimale. J'observe des confusions sur le rôle des directions régionales de l'OFB, des agences régionales de la biodiversité, des régions ou des départements, *etc.* Ces derniers sont des gestionnaires majeurs des territoires, mais ils ne sont pas assez mis en valeur dans nos stratégies de biodiversité.

Si je suis nommé directeur de l'OFB, je m'efforcerai de travailler en bonne intelligence avec l'ONF. J'ai rencontré sa directrice générale hier pour évoquer de nombreux sujets, dont celui de l'équilibre sylvo-cynégétique. Les questions du renouvellement forestier et de l'aménagement du territoire sont complexes, car nous devons, dans un contexte de changement climatique, choisir les forêts qui arriveront à maturité dans cent ans. Nos choix nous engageront pour les années à venir. Il faut trouver les bonnes essences aux bons endroits, lutter contre le dépérissement des forêts, *etc.* Cela suppose de faire des paris dans certains endroits. L'important est d'en parler dans les territoires avec les propriétaires, les élus, les collectivités, *etc.*

Sur la question des aires marines protégées et de la pêche, je constate chaque jour que la pêche ne peut fonctionner sans régulation, car les procédés de pêche sont tellement puissants et efficaces que, sans règles, on détruirait rapidement la ressource en poissons. Sans régulation, le thon rouge aurait ainsi déjà disparu en Méditerranée. Les débats sont vifs sur la pêche de fond. Certains craignent que son interdiction n'entraîne la fin de la pêche.

Les zones de protection forte en mer de la France concernent 0,28 % des fonds français. Ce n'est pas énorme ! Le Président de la République avait fixé l'objectif, repris dans la stratégie nationale pour la biodiversité, de protéger 30 % du territoire national et des eaux maritimes d'ici à 2030, dont 10 % en protection renforcée. Aujourd'hui, les zones protégées représentent 32 % du territoire national et des eaux maritimes – grâce à l'outre-mer –, et les zones sous protection forte ne représentent que 4,6 % du territoire, grâce à la présence là encore de surfaces protégées très importantes outre-mer, notamment dans les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF). Nous ne sommes donc pas au niveau, notamment en mer.

Or la pêche a besoin de zones où la faune et la ressource marine peuvent se reconstituer. Après la création du parc national des Calanques, la pêche a été réduite dans le parc, la situation était tendue au début, mais, aujourd'hui, les pêcheurs sont très contents ! On a besoin de zones propices à l'épanouissement de la biodiversité, protégées de l'action humaine. Bien évidemment ces zones ne doivent pas constituer la majorité de la surface, leur proportion doit être raisonnable, mais les zones actuelles ne sont pas très importantes. La situation des pêcheurs devient de plus en plus difficile : ils sont obligés d'aller toujours plus loin en mer pour remonter des poissons, d'utiliser de plus en plus de carburant, *etc.* La régulation a aussi pour objet de les protéger et de leur permettre de vivre de leur travail. Il faut donc développer les zones de protection de manière proportionnée, à certains endroits, car nous sommes loin des objectifs que nous nous étions fixés, ce qui ne signifie pas qu'il faille interdire le dragage de fond sur tout le territoire.

La grippe aviaire est un sujet difficile. La maladie ne vient pas de la faune sauvage ; elle résulte d'une concentration trop forte d'animaux, puis le virus est passé dans la faune sauvage et revient par ce biais. Sa lutte appelle des mesures draconiennes. Lorsqu'un oiseau est touché, il faut souvent abattre tout l'élevage. Nous devons prendre des mesures de protection, mais il ne faut pas croire qu'en supprimant la faune sauvage, cela ira mieux. J'entends trop souvent qu'il faudrait éradiquer les vautours ou les canards sauvages au motif qu'un animal a la grippe aviaire, ou les bouquetins, si l'un d'entre eux a la brucellose. On ne résoudra pas la question en tuant les porteurs du virus. Il faut respecter le concept « *one health* », une seule santé, l'équilibre entre la santé humaine, la santé des animaux et la santé des écosystèmes. Nous avons intérêt à ce que les écosystèmes et la faune sauvage soient en bonne santé. Des organismes en bonne santé sont, en effet, plus résistants. Il en va de même pour les écosystèmes. Ensuite, lorsque la crise se déclare, il faut être capable de prendre les bonnes mesures de gestion pour se protéger.

J'en viens à la question du port d'arme. J'espère tout d'abord qu'aucun agent ne sera en situation de devoir tirer sur quelqu'un si je suis nommé directeur. Il n'en demeure pas moins que des agents sont morts en service, et leur liste est longue. Les inspecteurs de l'environnement peuvent se retrouver potentiellement dans des situations dangereuses. Il est donc légitime qu'ils disposent d'une arme et soient formés pour l'utiliser. Toutefois, s'il est normal de porter une arme lors d'un contrôle anti-braconnage, où les inspecteurs sont confrontés à de vrais bandits, est-ce utile pour rencontrer des élus ? Cela ne me choque pas, une arme n'est pas quelque chose que l'on peut laisser dans sa voiture le temps d'un rendez-vous ! L'essentiel est que les agents soient formés au maniement des armes. Ils doivent apprendre à faire en sorte que leur arme ne soit pas visible. Il faut donc travailler sur les gestes et les postures, la manière de porter l'arme, afin que le public ne perçoive pas les agents comme des cow-boys.

L'OFB n'est pas un établissement public de recherche, à la différence de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae) ou de l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (Ifremer), mais il conduit des actions de recherche et accueille des chercheurs. L'OFB est donc un organisme susceptible de constituer une passerelle entre différents univers, de faire le lien entre le monde de la recherche, dont l'optique est de long terme, et les demandes des élus, qui ont besoin de réponses concrètes pour résoudre des problèmes quotidiens. Il faut donc aider le monde de la recherche à anticiper les besoins et à vulgariser. L'OFB me semble bien placée pour jouer ce rôle.

M. Jean-François Longeot, président. – Je vous remercie.

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

Vote et dépouillement sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Olivier Thibault, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de directeur général de l'Office français de la biodiversité (OFB)

M. Jean-François Longeot, président. – L'audition de M. Olivier Thibault étant achevée, nous allons maintenant procéder au vote.

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

Je vous rappelle que le Président de la République ne pourrait procéder à cette nomination si l'addition des votes négatifs des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat représentait au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés dans les deux commissions.

La commission procède au vote, puis au dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Olivier Thibault aux fonctions de directeur général de l'Office français de la biodiversité, simultanément à celui de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale.

M. Jean-François Longeot, président. – Voici le résultat du scrutin, qui sera agrégé à celui de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale :

Nombre de votants : 38

Bulletins blancs : 4

Bulletins nuls : 0

Suffrages exprimés : 34

Pour : 34

Contre : 0

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 31 mai 2023

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

La réunion est ouverte à 9 heures.

**Réchauffement climatique en Camargue : quels effets et quelles réponses ? –
Audition de MM. Bruno Cinotti, coordinateur de la mission commune de
l’Inspection générale de l’environnement et du développement durable
(IGEDD) et du Conseil général de l’alimentation, de l’agriculture et des
espaces ruraux (CGAAER), Robert Crauste, président du Syndicat mixte de la
Camargue gardoise (SMCG), maire du Grau-du-Roi et conseiller
départemental du Gard, et Christophe Fontfreyde, directeur général du Parc
naturel régional de Camargue (PNRC) (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu relatif à ce point de l’ordre du jour sera publié ultérieurement.

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

Zones de revitalisation rurale - Communication (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu relatif à ce point de l’ordre du jour sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 11 heures.

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

Mercredi 31 mai 2023

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Audition de MM. Jacques Toubon, ancien ministre de la culture et de la francophonie, et Paul de Sinety, délégué général à la langue française et aux langues de France, sur la situation de la francophonie à la veille de l'ouverture de la Cité internationale de la langue française et du trentième anniversaire de l'adoption de la loi du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

Cette réunion a fait l'objet d'une captation vidéo disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 11 h 30.

COMMISSION DES FINANCES**Mardi 30 mai 2023****- Présidence de M. Claude Raynal, président -***La réunion est ouverte à 16 heures.***Fonds Marianne – Audition de MM. Abdennour Bidar, président de Fraternité générale, Xavier Desmaison, président de Civic Fab et Rudy Reichstadt, directeur de Conspiracy Watch**

M. Claude Raynal, président. – Nous poursuivons les auditions de la mission d’information que notre commission a décidé de constituer sur la création du fonds Marianne, la sélection des projets subventionnés, le contrôle de leur exécution et les résultats obtenus au regard des objectifs fixés. Cette mission d’information a obtenu du Sénat de bénéficier des prérogatives des commissions d’enquête.

Nous entendons aujourd’hui les représentants de trois des dix-sept associations ayant bénéficié du fonds Marianne : M. Abdennour Bidar, président de Fraternité générale, accompagné de Mme Fabienne Servan-Schreiber, membre du Bureau, et de M. Baptiste Larroudé-Tasei, délégué général ; M. Xavier Desmaison, président de Civic Fab ; et M. Rudy Reichstadt, directeur de Conspiracy Watch.

Nous avons reçu de chacune de vos associations des éléments écrits, en réponse au questionnaire qui vous a été adressé, ce dont nous vous remercions.

Lors de son audition, le 16 mai dernier, le secrétaire général du comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR), M. Christian Gravel, nous a fait part des difficultés rencontrées pour trouver des associations en mesure de répondre aux objectifs du fonds Marianne et nous confiait : « si la mobilisation du secteur associatif constitue un levier essentiel pour déployer sur internet un discours républicain crédible, rares sont les associations qui sont à la fois en mesure d’agir contre le séparatisme et de maîtriser les techniques de la communication. »

Pouvez-vous revenir de façon précise sur vos domaines de compétences, mais également sur la manière dont vous avez répondu à l’appel à projets et sur les actions que vous avez menées pour répondre aux objectifs poursuivis.

Avant de vous céder la parole pour un bref propos introductif, je dois vous rappeler qu’un faux témoignage devant une commission d’enquête est passible de sanctions pénales qui peuvent aller, selon les circonstances, de trois à sept ans d’emprisonnement et de 45 000 à 100 000 euros d’amende.

Je vous invite à prêter successivement serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. »

Conformément à la procédure applicable aux commissions d’enquête, M. Abdennour Bidar, Mme Fabienne Servan-Schreiber, M. Baptiste Larroudé-Tasei, M. Xavier Desmaison et M. Rudy Reichstadt prêtent serment.

M. Abdennour Bidar, président de Fraternité générale. – Je vous remercie de m’avoir permis d’être accompagné de Mme Servan-Shreiber, avec laquelle nous avons fondé l’association dans une période particulièrement difficile pour notre pays, celle des attentats, qui s’est ouverte en janvier 2015, ainsi que de M. Larroudé-Tasei, qui est, en tant que délégué général opérationnel, chargé de la direction de nos actions.

Notre vocation est simple : nous voulons montrer l’autre pays, pas la France telle qu’elle nous est décrite à longueur de journaux, comme un pays qui se déchire et dans lequel se multiplient le rejet de l’autre, la haine, le repli sur soi, les communautarismes et les séparatismes sociaux, culturels ou ethniques, mais l’autre France, celle qui s’engage pour la valeur républicaine de la fraternité. Selon notre credo – laïc, depuis le début –, nous ne réussirons à « lutter contre » que si nous sommes en même temps capables de « lutter pour ». Ainsi, nous ne réussirons à endiguer les séparatismes et à réparer le tissu déchiré de notre société que si nous faisons aimer les valeurs républicaines et si nous donnons à voir celles et ceux qui, au jour le jour, œuvrent et s’engagent pour ces valeurs, pour les faire vivre afin qu’elles ne restent pas des idéaux de frontons, mais qu’elles deviennent – pour parler comme les antiques – des vertus, c’est-à-dire des manières d’agir et de se comporter dans la société.

Depuis 2016, nous faisons ce que nous aimons et savons faire : nous donnons à voir tout ce qui se fait dans la France d’aujourd’hui pour réparer le tissu social. Nous mettons en lumière les associations qui y travaillent et leur donnons ainsi davantage conscience de leurs forces, en leur disant : « vous n’êtes pas seuls à agir, mais vous appartenez à un grand mouvement. » Nous créons ainsi un effet communicatif, le but étant de mettre en mouvement ceux qui n’agissent pas encore en leur montrant ceux qui agissent déjà, en provoquant un effet de contamination et de galvanisation du désir d’engagement.

Pour ce faire, nous déployons des actions de quatre types.

D’abord, nous avons recours à l’action en ligne et travaillons beaucoup sur les réseaux sociaux, ce que je pourrai détailler. Quand j’évoque les réseaux sociaux, je pense à ceux dont les gens de ma génération sont familiers – Facebook et Twitter –, mais aussi à ceux pour lesquels M. Larroudé-Tasei a toute ma confiance – TikTok et Instagram – et qui sont plus loin de mes bases. Nous sommes présents sur ces réseaux avec la vocation de toucher la jeunesse, c’est-à-dire les citoyens de demain. Comment les amener à se sentir appartenir à cette entité plus grande qu’eux, qui les dépasse et les appelle, et que l’on nomme « Nation » ?

Nous intervenons également grâce à des actions audiovisuelles. Depuis 2016, grâce à un partenariat avec un ensemble de médias comprenant notamment France Télévisions, TF1 et M6, nous proposons la diffusion de clips qui mettent en scène la fraternité et la manière dont elle se bâtit au jour le jour dans notre société. Chaque année, une campagne de clips est diffusée par l’ensemble des grands médias nationaux, ce qui a un impact assez considérable. Il nous arrive de monter des événements physiques, qui peuvent avoir une grande valeur symbolique, comme la première chaîne humaine que nous avons organisée autour des remparts de Carcassonne et qui a regroupé plus de 2 000 personnes se tenant la main pour symboliser la France qui se rassemble. Cependant, pour que l’impact de tels événements soit plus important, il faut se tourner vers les médias et les réseaux sociaux.

Nous avons aussi recours à des actions événementielles et, pendant des années, nous avons organisé des « diners en couleurs » rassemblant toutes les couleurs sociales, culturelles et ethniques de notre société, pour montrer une France qui vit bien, qui est capable de se mélanger, de se respecter, de se comprendre et de « s’entreconnaître ». De la même

manière, nous avons organisé dans certains territoires des tournois de football, afin de créer des opportunités de rencontre là où, d'habitude, chacun reste de son côté.

Enfin, l'action éducative constitue la quatrième dimension de notre travail. Il y a quelques années, nous avons créé une mallette pédagogique, qui est en voie d'amélioration permanente et dans laquelle nous proposons un « kit de débat fraternel », rédigé dans un langage extrêmement simple. Ce kit peut être utilisé par des professeurs de l'école, par des animateurs de quartiers et d'associations ou par des éducateurs, pour inviter les jeunes à discuter autour des valeurs de la République, de la fraternité et de la laïcité.

M. Xavier Desmaison, président de Civic Fab. – Notre travail rejoint un peu celui d'Abdennour Bidar, sur les valeurs comme sur certains éléments du projet. Civic Fab a fêté ses 13 ans il y a quelques mois. L'association compte une quinzaine de membres, tous bénévoles, dont je fais partie. La plupart d'entre eux sont spécialistes du numérique - directeurs artistiques ou spécialistes de la communication sur les réseaux sociaux – mais certains sont aussi des acteurs engagés dans la vie de la cité. Une quinzaine de bénévoles pilotent une quinzaine de personnes, qui sont dirigées par une déléguée générale et déploient le travail sur le terrain, en ligne et hors ligne.

Notre sujet est l'esprit critique, ce qui correspond à une partie de l'appel à projets du fonds Marianne, notamment en matière de défense des valeurs républicaines de liberté de conscience et d'expression. Pourquoi l'esprit critique ? Parce que nous voyons tous la manière dont certains publics se mobilisent sur internet et la façon dont la haine, les discours de colère, les discours rapides et l'envie d'en découdre peuvent primer sur des discours plus pacifiques, réflexifs et bienveillants, en raison notamment des procédures algorithmiques. Ces phénomènes sont très documentés. À titre d'exemple, pour chaque mot d'indignation ajouté à un tweet, le taux de retweet augmente en moyenne de 17 %. Ainsi, en ajoutant cinq ou six mots, on commence à pouvoir faire le buzz.

Nous intervenons en ligne, mais aussi au travers d'actions et d'ateliers créatifs, qui mélangent le physique et le numérique, relevant ainsi de ce que nous appelons le « phygital » dans le domaine du marketing. Nous disposons d'une communauté importante sur les réseaux sociaux, puisque nous comptons plus de 300 000 fans sur Facebook et que plus de 350 000 personnes suivent nos communications et nos contenus, ce qui nous permet d'avoir une certaine puissance de frappe. Nos vidéos sont « likées », commentées et partagées, plusieurs ont été vues plus d'un million de fois et certaines ont atteint les trois ou quatre millions de « vus ». Ces contenus rencontrent donc un véritable succès auprès d'une partie du public.

Notre public est jeune et nous nous adressons aux 13-27 ans pour l'essentiel. Il s'agit d'un public qui ne souhaite pas qu'on lui impose des discours de sachants, mais qui se questionne beaucoup et se construit. Il s'agit d'un public qui n'est pas dupe, mais qui est très perméable à des contenus qu'il capte en permanence sur les réseaux sociaux, qui est donc poreux aux théories du complot et aux manipulations. Il a ses propres codes, ses réflexions, ses approches et ses modes, qui évoluent rapidement et nous avons vu certaines personnes changer complètement de mode de vie, d'usages, de coutumes et d'opinions en quelques années. Il s'agit d'un public ultra-volatile qu'il faut intéresser pour ne pas qu'il décroche. Il a parfois connu des expériences de vie dures et les remontées émanant de nos ateliers de terrain sont parfois glaçantes et tristes. Nous travaillons pour eux, ce qui est difficile, mais satisfaisant pour l'équipe.

Notre démarche consiste à prendre la mesure de la responsabilité qui est la nôtre. Elle n'est pas stigmatisante et jamais nous ne tenons ce type de propos : « vous êtes complotistes, vous ne comprenez rien et vous êtes dangereux. » Grâce à une démarche d'échange et d'information, nous essayons d'amener chacune et chacun à améliorer sa réflexion. Nous le faisons sans prétention, sachant que nous faisons tous l'épreuve de ces mécanismes digitaux et algorithmiques, que tout le monde peut faire des raccourcis, aller trop vite et user d'agressivité. Nous n'adoptons pas une position de sachant. Enfin, nous nous inscrivons dans une forme de démocratie délibérative. Un philosophe allemand a récemment commis un petit ouvrage, paru en 2023 à la Nouvelle Revue française (NRF), dans lequel il se demande si la délibération et notre capacité à échanger des arguments, à nous entendre, à nous écouter et à essayer de nous retrouver sur un commun, qui font le cœur de nos démocraties, ne sont pas en train de disparaître dans cette ère des réseaux sociaux.

Cependant, ce n'est pas parce que nous poussons à la délibération et à la discussion que nous faisons n'importe quoi. Nos intervenants sont formés, certains par le CIPDR, et ils doivent être capables d'aborder des sujets et des questions complexes, de répondre et de réagir à la formulation de certaines opinions de la façon la plus raisonnable, la plus structurée et la plus documentée possible, en ligne et hors ligne. Nous exerçons un double contrôle sur nos ateliers grâce aux animateurs formés, mais aussi aux professeurs qui sont présents lorsque nous intervenons dans les écoles et les collèges. Nous construisons nos interventions à partir de documents, de films, d'éléments historiques et de références. Puis, quand c'est possible, nous demandons à ces jeunes publics de produire quelque chose, que ce soit un travail écrit, une chanson ou un tableau, mais surtout des vidéos numériques, ce qui leur permet de décoder la façon dont les contenus sont produits et dont ils peuvent être travaillés.

Nos programmes ont donc pour objectif de développer l'esprit critique et reposent sur une démarche créative. Cette méthode n'est pas la seule, mais c'est bien tout le sens du fonds Marianne, qui tentait d'agrèger des approches diverses et des associations différentes, de les réunir autour d'un commun constitué par les valeurs de la République. Chaque approche demeure personnelle, limitée, mais intéressante.

M. Rudy Reichstadt, directeur de Conspiracy Watch. – Conspiracy Watch est un site internet qui a été créé en 2007, avant de se professionnaliser à partir de 2017, en devenant un service de presse en ligne, édité par une association loi 1901, l'Observatoire du conspirationnisme. Je n'en suis pas le président, mais le directeur salarié de la publication et de la rédaction.

Ce site, qui existe depuis plus de quinze ans, possède une expertise reconnue dans son domaine. Le fonds Marianne a servi à aider des acteurs de la lutte contre la radicalisation en ligne, dont l'Observatoire du conspirationnisme fait partie. Il est même l'un des acteurs les plus unanimement reconnus en la matière pour le sérieux de son action et la solidité de son travail sur le complotisme. C'est à ce titre que nous avons été soutenus dans le cadre de l'appel à projets.

Au-delà de l'animation de ce service de presse en ligne, nos activités sont diverses. Nous produisons des enquêtes originales sur le phénomène complotiste. Nous animons les réseaux sociaux grâce à un compte Twitter comptant plus de 60 000 abonnés. Nous concevons une newsletter hebdomadaire. Nous mettons en œuvre le projet « Riposte », soutenu et cofinancé par le CIPDR depuis 2019, qui l'a été de nouveau en 2023. Nous réalisons pour YouTube l'émission *Les Déconspirateurs*, qui bénéficie d'un cofinancement de

la délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (Dilcrah). Nous participons chaque année à l'organisation des assises nationales de la lutte contre le négationnisme. Nous intervenons auprès de professionnels de l'éducation, qui visent à sensibiliser aux enjeux de la désinformation et du conspirationnisme. Nous participons à l'observatoire de la haine en ligne, rattaché à l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom), ainsi qu'à la définition du plan national de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations liées à origine.

M. Claude Raynal, président. – Nous avons proposé ce format de table ronde pour nous aider à comprendre quelles relations les associations ayant candidaté au fonds Marianne entretenaient avec le CIPDR, comment le fonds est venu modifier ce lien, comment vous l'avez perçu et comment cette relation perdure aujourd'hui.

Je commencerai par quelques questions d'ordre général avant que le rapporteur n'en vienne à des questions plus pointues. Comment s'organisent les financements ? Quelle est votre relation historique avec le CIPDR ? Comment le fonds Marianne s'inscrit-il dans cette relation et par rapport à ce que faisait déjà le CIPDR ? En effet, fondamentalement, il n'y a pas eu d'argent supplémentaire et il s'agirait presque d'une appellation recouvrant un domaine particulier au sein du CIPDR ou d'une « labellisation », comme l'a dit le secrétaire général. Quels autres financements recevez-vous ? Quelle est la part de financements privés ? Ces informations nous aideront à développer une vision de la manière dont le système fonctionne.

M. Rudy Reichstadt. – Nous avons commencé à prendre contact avec le CIPDR en 2018 et ces échanges se sont traduits par une demande de subvention formulée en 2019. Un premier financement a ainsi été obtenu pour le projet expérimental « Riposte », seul projet cofinancé par le CIPDR. Riposte consiste à percer les bulles de filtres dans lesquelles sont enfermés les internautes, en les exposant à la diversité informationnelle, grâce au « *pre-bunking* ». L'objectif est que lorsque des gens recherchent des termes liés à la culture complotiste tels que « nouvel ordre mondial », « *great reset* » ou « État profond », ainsi que des noms de médias complotistes notoires, ils trouvent d'abord des contenus produits par notre rédaction. Dans cette optique, nous produisons des notices d'information très documentées, sourcées et informées, qui sont régulièrement mises à jour et que nous poussons *via* des coupons publicitaires mis à notre disposition – notre association étant à but non lucratif –, dans le cadre du programme *Google Ad Grants*. Ce droit de tirage de coupons publicitaires est neutre pour nous d'un point de vue budgétaire.

Cette opération a connu un premier lancement pour la période s'étirant du printemps 2019 au printemps 2020. Ensuite, nous avons réajusté le tir pour l'année suivante, notamment parce que nous n'avions pas pu dépenser toute l'enveloppe du projet initial. J'évoque ici le coût du projet global, qui n'est financé qu'à hauteur des deux tiers par la subvention du CIPDR.

J'en viens à la part des financements publics dans notre budget. Quand nous avons commencé à avoir un budget, nous avons pris la décision de plafonner cette part à 50 % dans notre budget global, ce qui nous paraît sain.

M. Claude Raynal, président. – Mais la première année le financement du CIPDR s'élevait à 70 %.

M. Rudy Reichstadt. – Je parle ici du budget global de l’association et non de celui de l’action.

M. Jean-François Husson, rapporteur. – Pourriez-vous donner une estimation de l’évolution de votre budget depuis 2017 ?

M. Rudy Reichstadt. – Nous avons dû passer d’environ 150 000 euros à environ 230 000 euros aujourd’hui.

Nous avons donc choisi de ne jamais excéder 50 % de financement public dans notre budget global annuel.

Nous avons obtenu un premier financement du CIPDR pour 2019-2020 et un second pour 2020-2021. En 2021, quand il s’est agi de renouveler la demande de financement, nous avons été orientés vers l’appel à projets. Nous avons alors franchi un palier et demandé plus que ce que nous avons obtenu l’année précédente, en raison du contexte lié au drame de Conflans-Sainte-Honorine. De plus, nous savions que nous pouvions absorber ce financement.

M. Claude Raynal, président. – Depuis, les financements sont restés au même niveau, même s’il ne s’agit plus du fonds Marianne ; c’est exact ?

M. Rudy Reichstadt. – Oui.

M. Xavier Desmaison. – Nous travaillons avec le CIPDR depuis 2016. Nous avons proposé un projet, assez proche de ce qu’est devenu l’un de nos formats, « Nuance », une plateforme numérique produisant des contenus autour des valeurs de la République et de l’esprit critique. Nous avons proposé d’autres dispositifs qui n’avaient pas été retenus. Notre relation avec le CIPDR date d’un peu après les événements de *Charlie Hebdo*. Avant, en tant qu’experts du digital, nous étions déjà très intéressés par la problématique de la haine en ligne et avons lancé un observatoire, qui était le premier du genre et qui, dans le cadre de travaux de recherches autour de la notion de *hate speech*, essayait de comprendre la montée de la violence sur les réseaux sociaux. Depuis 2016, nous avons toujours eu des relations avec le CIPDR, plus ou moins importantes suivant les époques.

Le fonds Marianne a été l’occasion de donner à nos projets davantage d’envergure financière. L’année du fonds Marianne, notre association a connu son budget annuel le plus important. Ce financement nous a permis de travailler sur de nouveaux programmes. Nous avons notamment lancé le format « Memorama », un programme d’ateliers s’adressant au jeune public, souvent en milieu scolaire. Dans ces ateliers, on travaille sur la mémoire et l’histoire de la guerre d’Algérie pour tenter de faire réfléchir des jeunes publics sur cet événement, en partant de contenus sérieux. Nous avons également pu tester d’autres formats tels que « Mixité », qui vise à organiser la rencontre de publics de diverses catégories socioprofessionnelles, de différents lieux géographiques ou classes d’âges. Ainsi, nous avons accompagné des jeunes dans un établissement d’hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) et tenté d’enclencher des relations. Cet atelier a plutôt bien fonctionné et s’est révélé durable, puisque des jeunes sont retournés dans l’Ehpad. Nous avons aussi testé de nouveaux contenus et formats.

M. Jean-François Husson, rapporteur. – Vous avez dit compter autour de 350 000 *followers* et vous avez évoqué un public jeune, compris entre 13 et 27 ans ; quelle est sa part ?

M. Xavier Desmaison. – Selon les informations provenant des plateformes, ce public représente 74 % de notre audience.

M. Jean-François Husson, rapporteur. – Quelle évolution a connu le budget de votre association entre 2010 et 2023 ?

M. Xavier Desmaison. – Je dirais qu’il a augmenté d’un tiers, mais je n’ai pas le détail précis.

M. Claude Raynal, président. – Quelle est la part de financement public ?

M. Xavier Desmaison. – Elle a évolué dans le temps. L’année du fonds Marianne, le financement privé représentait environ 20 %, mais cette part a pu être beaucoup plus importante. Sur ces thématiques, le financement privé est assez complexe. Il faut savoir ce qu’on entend par « privé ». Parmi les entreprises qui interviennent, on retrouve les grandes plateformes, qui ont chacune un programme, plus ou moins élaboré, pour essayer de travailler les externalités négatives qu’elles pourraient générer ou pour soutenir la création de contenu positif. Il peut nous arriver de travailler avec ces plateformes. Nous travaillons également avec des associations, souvent aussi avec des préfetures, qui nous demandent d’intervenir dans des quartiers spécifiques et prioritaires de la politique de la ville, et parfois dans des écoles.

M. Claude Raynal, président. – On peut aussi trouver des bénévoles du milieu économique, dont vous faites d’ailleurs partie. Des entreprises vous soutiennent-elles ?

M. Xavier Desmaison. – C’est en projet.

M. Abdennour Bidar. – Fabienne Servan-Schreiber était en contact avec le CIPDR depuis la campagne de clips qu’elle a engagée en 2015, pour faire connaître le numéro vert lié au site « stop djihadisme », développé par le Gouvernement. Depuis la création de Fraternité générale en 2016, nous avons été en contact régulier avec les responsables successifs du CIPDR, le préfet N’Gahane, Mme Domenach, le préfet Rose puis le préfet Gravel. De mon côté, j’ai rencontré ce dernier, d’abord dans le cadre de mes fonctions puisque, au-delà d’être président bénévole de Fraternité générale, je suis inspecteur général de l’éducation, du sport et de la recherche et siège, à ce titre, au conseil des sages de la laïcité. Je travaille beaucoup au sein du ministère de l’éducation nationale sur ces questions de fraternité et de laïcité, ainsi que sur celle de la transmission des valeurs. Assez tôt, j’avais sensibilisé le préfet Gravel à la nécessité de « lutter pour », c’est-à-dire de promouvoir de manière positive ces valeurs dans l’esprit de nos jeunes concitoyens.

C’est dans cet esprit que l’association a sollicité le CIPDR. Nous voulions constituer la mallette pédagogique de la manière la plus solide qui soit. De plus, nous souhaitions agir sur les réseaux sociaux pour promouvoir auprès des jeunes et au quotidien la fraternité et les valeurs de la République.

Ainsi, le 18 janvier 2021, nous avons rencontré le secrétaire général du CIPDR, Christian Gravel, ainsi que sa collaboratrice Charlotte Collonge, qui était notre interlocutrice habituelle.

La création du fonds Marianne nous a ouvert une possibilité alors que nous voulions renforcer notre action sur les réseaux sociaux. Il nous fallait une force de frappe digitale. Pour cela, nous avons besoin d’une équipe formée et opérationnelle, mais aussi de

jeunes, puisque c'est à la jeunesse que nous voulions nous adresser. Nous souhaitions rassembler une équipe autour de M. Larroudé-Tasei et le fonds Marianne nous en a donné l'opportunité. Nous pouvions constituer une équipe qui allait nous permettre de devenir très présents sur les réseaux sociaux – notamment sur TikTok et Instagram – et nous avons les moyens de salarier cette équipe, mais aussi de la former, à l'usage général des réseaux sociaux ainsi qu'aux manières de produire un contre-discours qui appelle à se rencontrer plutôt qu'à se haïr. Au-delà du soutien financier, le premier apport du CIPDR a été d'offrir à notre équipe l'opportunité d'une formation, dont ont pu bénéficier les jeunes que nous avons recrutés. Ensuite, chaque mois, ils recevaient des documents sous la forme d'une sorte de newsletter qui opérait un décryptage de la radicalisation et de la nébuleuse présente autour du sujet.

Sur Instagram et TikTok – je parle sous le contrôle de Baptiste Larroudé-Tasei, qui a suivi cela de plus près que moi –, nous avons opéré un bond dans notre capacité à toucher la jeunesse. Sur Instagram, 67,5 % de notre public a entre 12 et 25 ans. Sur TikTok, 71 % de notre public a entre 18 et 25 ans. En vue de pouvoir fournir un résultat objectif, nous avons comptabilisé les interactions, qui sont de l'ordre de 100 800 sur TikTok. Par ailleurs, le nombre de comptes atteints s'élève à un peu plus de 7 millions sur Instagram et à un peu plus de 3,8 millions sur TikTok.

En termes de contenu, ce que nous donnons à voir sur ces réseaux reste dans notre cœur de métier puisqu'il s'agit de la vie associative. Nous avons valorisé plus de 300 associations qui travaillent à réparer ou à raccommoder le « vivre ensemble » – pardon pour cette expression un peu passe-partout. À ce titre, nous mettons en lumière aussi bien des gens qui font des maraudes que des personnes travaillant dans le milieu carcéral. Nous ne donnons pas seulement à voir ce qui se passe dans notre société française puisque nous élargissons la focale pour que les jeunes que nous touchons s'aperçoivent que la fraternité n'est pas une obsession ou une lubie française, mais qu'une autre façon de vivre ensemble, qui dépasse l'individualisme et l'égoïsme, cherche à s'inventer au niveau international.

M. Claude Raynal, président. – Quel est le pourcentage d'aide publique dans l'ensemble de votre budget, en 2022 par exemple ?

M. Abdennour Bidar. – Depuis la fondation de l'association, nous sommes financés notamment par le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC), par France 2, par la Fondation LVMH et une série d'autres fondations. En matière de financements publics, outre le soutien du CIPDR, nous recevons celui de la Dilcrah, de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), de la région d'Île-de-France, ainsi que de certains départements comme la Seine-Saint-Denis, le Var ou la Saône-et-Loire.

M. Claude Raynal, président. – Plus précisément, quel est le pourcentage de financements publics ?

Mme Fabienne Servan-Schreiber, membre du bureau de Fraternité générale. – Cette part s'élève à quelque 80 %. Beaucoup de financements publics proviennent des régions.

Par ailleurs, une large part de nos financements est issue du mécénat de compétences de l'agence de communication BETC ou de ma propre société de production Cinétévé.

M. Jean-François Husson, rapporteur. – Quel est le montant de votre budget annuel ? Comment a-t-il évolué depuis la création de votre association jusqu'à aujourd'hui ?

M. Baptiste Larroudé-Tasei, délégué général de Fraternité générale. – Le montant de notre budget annuel a varié. Au début, il s'est élevé à près de 400 000 euros, mais il y a eu des périodes de creux, notamment en 2020, où nous avons beaucoup souffert du covid, car nous organisons beaucoup d'événements. Aujourd'hui, il atteint entre 350 000 euros et 450 000 euros. En 2022, le fonds Marianne a représenté une large part de notre budget.

M. Jean-François Husson, rapporteur. – Combien de salariés compte votre structure ?

M. Baptiste Larroudé-Tasei. – En 2021, elle comptait sept salariés et deux stagiaires, contre six salariés et trois stagiaires aujourd'hui.

M. Claude Raynal, président. – Si j'ai bien compris, le fonds Marianne vous a tous permis de monter en puissance. Les montants du fonds, après sa disparition, ont été reversés sur l'enveloppe propre du CIPDR, qui les a préservés.

Mme Fabienne Servan-Schreiber. – Le problème des associations est de ne bénéficier que rarement de financements pluriannuels. Aussi, nous devons aller les chercher chaque année.

C'est dans ce cadre que depuis 2007 nous rencontrons le CIPDR. À chaque fois, nous présentons nos actions, nous expliquons pourquoi nous avons besoin de tels financements et à quel point ils sont importants. Une année, il nous a été dit qu'un budget spécialement consacré à toutes ces actions serait instauré et qu'il s'appellerait le fonds Marianne. Telle est l'origine des financements.

Ainsi, pendant un an, nous avons bénéficié du fonds Marianne, avant de bénéficier de nouveau du CIPDR.

M. Claude Raynal, président. – Le fonds Marianne, c'est une appellation, si je puis dire, d'une action au sein du fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) et cela a été l'occasion d'augmenter le budget à destination de certaines associations.

M. Rudy Reichstadt. – En complément, voici la façon dont nous travaillons au sein de Conspiracy Watch : lorsque l'une de nos actions est cofinancée, nous faisons des *reportings* réguliers : parfois chaque semaine, mais au moins une fois par mois, par mail ou par téléphone avec la personne chargée du suivi de nos projets.

En 2021, à l'approche du renouvellement de la demande de subvention, nous avons été informés du lancement d'un futur appel à projets. J'ai reçu un mail le 28 avril 2021 nous annonçant le lancement de l'appel à projets, mais je l'ai peut-être su par téléphone avant, je ne sais plus. À cette occasion, nous avons découvert que l'appel à projets était en ligne depuis huit jours sur le site du CIPDR.

De toute façon, nous nous apprêtons à faire une demande de renouvellement. Ainsi, tout cela s'est fait de manière naturelle.

M. Jean-François Husson, rapporteur. – À quel moment avez-vous entendu parler du fonds Marianne ? Par quels moyens en avez-vous eu connaissance ? De quelle manière avez-vous été mis en relation ? Pourriez-vous nous rappeler la chronologie des événements à partir du début de l'année 2020 ?

M. Xavier Desmaison. – Nous avons eu une réunion le 9 avril avec notre interlocutrice habituelle du CIPDR.

M. Jean-François Husson, rapporteur. – Avant le 9 avril, vous n'avez entendu parler de rien, n'est-ce pas ?

M. Xavier Desmaison. – Nous avons entendu parler du fonds le 29 avril. Nous avons reçu deux mails : l'un d'une préfecture, qui rend publique l'existence du fonds...

M. Jean-François Husson, rapporteur. – De quelle préfecture s'agit-il ?

M. Xavier Desmaison. – Il s'agit de la préfecture des Bouches-du-Rhône.

À la suite de ce mail, nous nous sommes interrogés sur ce fonds. Quelques heures après nous avons reçu un mail de notre interlocutrice habituelle du CIPDR, nous indiquant que si nous voulions maximiser nos chances d'obtenir une subvention, il fallait déposer un dossier de candidature pour cet appel à projets.

M. Jean-François Husson, rapporteur. – Que s'est-il passé le 9 avril ?

M. Xavier Desmaison. – Nous préparions une demande de subvention avec notre interlocutrice habituelle.

M. Jean-François Husson, rapporteur. – Qui était-ce ?

M. Xavier Desmaison. – Il s'agit de la personne qui a déjà été nommée par M. Bidar.

M. Jean-François Husson, rapporteur. – J'ai cru comprendre que certains d'entre vous ont entendu parler du fonds Marianne beaucoup plus tôt.

M. Abdennour Bidar. – Dans les documents que nous avons rassemblés, je constate que le 25 mars 2021, nous avons fait parvenir nos demandes de subventions au CIPDR. Elles étaient liées non seulement au projet « Discours fraternels en ligne », mais également au projet éducatif de mallette pédagogique.

À la suite de cette transmission, le CIPDR nous a proposé d'intégrer notre demande de subvention pour le projet « Discours fraternels en ligne » à l'appel à projets « fonds Marianne », qui venait d'être créé. Le CIPDR nous a appelés à trouver d'autres financeurs pour le projet de mallette pédagogique, ce que nous avons essayé de faire.

M. Baptiste Larroudé-Tasei. – Pour être plus précis, le 25 mars est non pas le jour où l'on nous a parlé pour la première fois du fonds Marianne, mais le moment où nous avons envoyé notre demande de subvention. Beaucoup d'échanges ont eu lieu par téléphone avec Charlotte Collonge, mais ce n'est que plus tard – courant avril, je dirais – que l'on nous a dit que cette demande serait intégrée à l'appel à projets « fonds Marianne », dont on nous a parlé.

M. Jean-François Husson, rapporteur. – Est-ce en mars ou en janvier que vous en avez entendu parler ?

M. Baptiste Larroudé-Tasei. – En janvier, nous avons eu un rendez-vous, analogue à celui que nous avons tous les ans, pour présenter notre souhait de réaliser une nouvelle action sur les réseaux au secrétaire général du CIPDR.

Par la suite, nous avons obtenu un rendez-vous avec le cabinet de Mme Marlène Schiappa pour présenter l'association en général. Nous ne savions pas qu'il y allait avoir des financements particuliers.

M. Jean-François Husson, rapporteur. – Quel lien faites-vous entre le CIPDR et le cabinet de la ministre ?

M. Baptiste Larroudé-Tasei. – Lors de notre rendez-vous avec le cabinet de la ministre, M. Christian Gravel était également présent.

L'objet de la réunion était de présenter nos actions dans les domaines placés sous la responsabilité de la ministre déléguée chargée de la citoyenneté.

Le 25 mars, nous avons envoyé notre demande de subvention ; mi-avril, nous avons appris qu'elle allait entrer dans l'appel à projets « Fonds Marianne ».

M. Jean-François Husson, rapporteur. – Je souhaiterais que nous croisions les informations. Pour rappel, la chronologie de l'instauration du fonds est la suivante : le comité de programmation du FIPD a eu lieu le 13 avril 2021, la publication de l'appel à projets du fonds Marianne le 20 avril et la fin du dépôt des dossiers pour la sélection desdits projets le 10 mai.

Pourriez-vous nous présenter vos calendriers respectifs ?

M. Baptiste Larroudé-Tasei. – Qu'entendez-vous par là ?

M. Jean-François Husson, rapporteur. – Après avoir été informés de la création du Fonds Marianne, vous avez déposé vos dossiers de subvention, mais chacun à des dates différentes : certains d'entre vous ont eu des informations avant le comité de programmation, d'autres après.

J'aimerais comprendre comment les choses se sont déroulées pour chacun d'entre vous dans un délai si resserré, comment elles sont ordonnées et quelles procédures ont été respectées. À vous entendre, j'ai l'impression que ce délai très court a été encore plus comprimé et accéléré.

Aussi, à quel moment avez-vous vraiment eu l'information de la création du fonds ? À quel moment avez-vous présenté et déposé votre dossier ? À quel moment a-t-il été définitivement accepté ?

M. Claude Raynal, président. – Vous auriez d'abord présenté un dossier qui a ensuite été intégré au fonds Marianne. Autrement dit, avez-vous redéposé formellement un dossier ou est-ce le même qui a été qualifié après l'appel d'offres ?

M. Abdennour Bidar. – C'est le même.

M. Xavier Desmaison. – Notre délégué général me confirme que nous avons déposé un dossier de demande de subvention au titre du FIPDR le 9 avril ; le 29 avril nous avons appris qu’il existait un fonds Marianne. Notre demande a été fléchée vers le fonds Marianne, mais je n’ai pas le calendrier.

M. Claude Raynal, président. – Vous n’avez pas monté un autre dossier pour répondre spécifiquement à ce nouvel appel d’offres ?

M. Xavier Desmaison. – Non.

M. Claude Raynal, président. – Le dossier déposé le 9 avril a donc été pris en compte pour l’appel à projets du fonds Marianne.

M. Jean-François Husson, rapporteur. – Et quand avez-vous su officiellement que vous étiez sélectionné ?

M. Xavier Desmaison. – Nous avons obtenu une réponse informelle le 26 mai et officielle le 18 juin.

M. Rudy Reichstadt. – Quant à nous, nous avons reçu un mail du CIPDR le 28 avril 2021.

Nous avons priorisé la demande de subvention au titre du fonds Marianne. Nous avons envoyé notre dossier de candidature le 7 mai 2021 ; le 18 juin nous avons reçu un mail du CIPDR nous informant que notre projet était retenu ; le 16 juillet 2021, nous avons reçu un courrier officiel de Marlène Schiappa – le fichier en pièce jointe était daté du 4 juin 2021. Sans doute a-t-il été envoyé par voie postale, mais je vous ai présenté les documents que nous avons reçus dans notre boîte mail, nous n’avons pas examiné les autres.

M. Claude Raynal, président. – Avez-vous construit votre demande en respectant spécifiquement le cahier des charges de l’appel à projets ?

M. Rudy Reichstadt. – Oui, nous souhaitons faire coïncider notre projet au cahier des charges de l’appel à projets, afin de maximiser nos chances d’être retenus. Nous avons ajusté notre projet « Riposte »...

M. Jean-François Husson, rapporteur. – Si vous me permettez cette remarque, vous n’avez pas eu le choix : vous recevez le mail le 28 avril, vous déposez le dossier le 7 mai et vous êtes sélectionné, sans le savoir, le 10 mai...

M. Rudy Reichstadt. – Chaque année nous nous attendons à faire une demande de subvention. Nous avons déjà deux ans d’expérience pour cette action.

M. Jean-François Husson, rapporteur. – Ni les délais de préinformation ou d’annonce de la création du fonds Marianne ni le manque de visibilité ne vous ont surpris pour répondre et ajuster votre demande, car, selon vos propos, vous œuvrez depuis des années dans ce secteur-là.

M. Abdennour Bidar. – Le CIPDR est depuis des années notre interlocuteur régulier. Chaque année, nous réengageons la discussion pour ajuster nos demandes, comme nous l’avons fait justement le 18 janvier 2021.

Tous les ans, nous nous mettons d'accord avec le CIPDR sur ce qui constitue notre valeur ajoutée, notre savoir-faire et nos capacités. Ainsi, nous avons progressivement préparé notre demande. Quelques mois plus tard – nous retrouverons les dates exactes – le CIPDR nous a fait savoir que nous pouvions répondre à l'appel à projets du fonds Marianne.

M. Jean-François Husson, rapporteur. – Il est entendu que chaque année vous fournissez des comptes rendus, qu'ils vous sont demandés et qu'un dialogue est établi.

M. Rudy Reichstadt. – Cette année-là, il fallait prendre en compte le contexte lourd lié aux événements d'octobre 2020. Nous l'avions tous en tête à cette époque.

M. Jean-François Husson, rapporteur. – J'entends, mais quelle frontière distingue l'annonce du fonds Marianne et des appels à projets habituels ?

Selon le préfet Gravel, la création d'un fonds Marianne, ou plutôt la labellisation d'une partie du FIPDR en fonds Marianne, résulte d'une décision politique. Son montant devait s'élever à près de 2,5 millions d'euros ; il a atteint un peu plus de 2 millions d'euros.

M. Rudy Reichstadt. – Les crédits de la lutte contre la radicalisation – le programme « R » du FIPD – ont été fléchés dans un contexte post-attentat. N'oublions pas ce qu'il s'est passé dans notre pays depuis 2015 jusqu'à l'événement tragique de Conflans-Sainte-Honorine.

Notre créneau, c'est la lutte argumentative contre les discours complotistes, qui s'articulent avec la lutte contre la radicalisation. Il est établi par une littérature importante que c'est l'antichambre vers la radicalisation et l'extrémisme violent.

M. Jean-François Husson, rapporteur. – J'entends bien.

Vos trois structures ont des anciennetés différentes : l'une est vieille de quinze ans, l'autre de dix ans, l'autre enfin de cinq ou six ans.

Est-ce que le fonds Marianne vous a permis d'augmenter vos effectifs pour mieux répondre aux défis que vous avez identifiés ou pour disposer des compétences vous permettant d'atteindre, au travers de différents modes de communication, un public jeune et digital ?

M. Xavier Desmaison. – Dans ma vie professionnelle – je dirige des entreprises –, je me méfie des embauches faites à partir d'un fonds dont la reconductibilité est incertaine et varie dans le temps.

En revanche, au sein de notre association, nous avons envie d'être dynamiques. Aussi dans le cadre du fonds Marianne nous souhaitons embaucher une personne supplémentaire, car les montants alloués étaient importants. Nous voulions être sûrs que tout allait très bien se passer. Mais nous n'avons pas réussi à faire cette embauche, donc nous n'avons pas dépensé l'intégralité de la somme qui nous a été allouée. L'embauche sera peut-être faite dans les prochains mois.

M. Rudy Reichstadt. – Nous sommes deux salariés, un troisième a été embauché en contrat à durée déterminée (CDD) en décembre dernier et un quatrième en février 2023.

M. Jean-François Husson, rapporteur. – En décembre 2022 ?

M. Rudy Reichstadt. – Oui. Nous sommes sept à être intervenus sur l’action financée dans le cadre du fonds Marianne : mon binôme Valérie Igounet – nous étions tous les deux salariés –, deux prestataires – Tristan Mendès-France, qui a piloté cette action et un journaliste – et trois stagiaires, qui ont participé à des moments différents.

M. Jean-François Husson, rapporteur. – Dois-je en conclure que votre effectif est resté constant ?

M. Rudy Reichstadt. – En équivalent temps plein, oui. En revanche nous avons décaissé des prestations et des rémunérations que l’on n’aurait pas eues autrement.

M. Xavier Desmaison. – Pour être précis, une partie de nos actions repose sur de jeunes réalisateurs – des spécialistes de courts ou longs métrages – que nous mobilisons sur le terrain.

Ils encadrent des ateliers de création de vidéos avec des publics jeunes. Nous avons doublé le nombre de réalisateurs que nous avons pu mobiliser et donc former. Par moment, certains d’entre eux doivent continuer à suivre ces ateliers.

M. Abdennour Bidar. – Nous avons eu la possibilité de financer cinq personnes supplémentaires. C’était très important.

La crise covid a été un moment difficile pour les associations. Cela nous a permis de prendre conscience que l’organisation d’événements en présentiel était très fragile. Cela nous a convaincus qu’à long terme il fallait renforcer notre présence sur les réseaux sociaux.

Aussi nous avons saisi l’occasion du fonds Marianne pour salarier cinq personnes supplémentaires et constituer une équipe de sept personnes, qui a été active, comme je l’ai dit, sur les réseaux sociaux, au travers du site Le Bon Côté des choses. Je laisse M. Larroudé-Tasei présenter cet outil *ad hoc*.

M. Baptiste Larroudé-Tasei. – Nous avons cherché à adopter différentes stratégies pour intéresser le public jeune – il a de l’appétence pour nombre de sujets de société, mais il est très volatile. L’une d’elles a consisté à choisir un nom plus parlant pour les jeunes, à savoir « le bon côté des choses » pour nos comptes Instagram et TikTok.

D’ailleurs, l’équipe qui les gère existe toujours, même si nous avons adapté certains postes, car, au travers des rapports mensuels que nous faisons au CIPDR, nous avons constaté que nous péchions sur certains points. Désormais, une équipe composée de quatre salariés et de trois stagiaires s’occupe de nos actions sur les réseaux sociaux.

M. Abdennour Bidar. – Cela nous a conduits à définir un périmètre d’action de fraternité que nous voulions mettre en valeur.

Nous avons défini neuf thématiques : l’engagement des jeunes, les valeurs de la République, les enjeux sociaux – les questions de société liées aux séparations sociales –, la tolérance, l’égalité femme-homme et le genre, l’écologie – notre discours doit nécessairement s’adresser directement aux jeunes générations –, les nouveaux outils et les enjeux de communication – la *cancel culture*, les *fake news*, les théories du complot, le *gaming*, le cyberharcèlement –, le fonctionnement de l’appareil républicain – il s’agit toujours de transmettre une culture républicaine – et les savoirs liés à la fraternité. Par exemple, les

neurosciences sont aujourd'hui en mesure d'indiquer que tel comportement va développer telle zone neuronale, qui, à son tour, va encourager l'être humain dans telle direction.

Il nous fallait porter ces points-là dans un langage accessible à la connaissance des jeunes générations.

M. Jean-François Husson, rapporteur. – Avez-vous des éléments plus précis sur les évolutions d'effectifs liés au fonds Marianne ? Sa suppression au bout d'un an a-t-elle modifié les effectifs de vos associations ? Cela a pu entraîner des difficultés de pilotage à effectifs constants ou en obligeant de répondre à d'autres appels à projets.

Est-ce que la création du fonds Marianne a répondu à vos attentes, malgré son extinction ? Avez-vous trouvé ce que vous escomptiez ?

M. Rudy Reichstadt. – Oui, car nous escomptions le cofinancement d'une action que nous aurions, de toute façon, menée, mais dont l'impact et l'ampleur auraient été moindres. Or, celle-ci s'est bien passée et l'administration nous a donné quitus. Nous avons fait une nouvelle demande, qui a de nouveau été acceptée.

Nous pensons que l'État ne peut pas tout faire, non plus que la société civile. Au travers de la politique de lutte contre la radicalisation, l'État peut faire en sorte que la société civile prenne ses responsabilités, afin qu'elle fasse ce qu'il ne peut pas faire.

Aussi, selon nous, le bilan du fonds Marianne est positif. Nous avons été accompagnés et nous continuons à l'être.

M. Abdennour Bidar. – Oui, assurément. Nous sommes convaincus qu'il est heureux que les initiatives de la société civile, telles que les nôtres, trouvent en face d'elles une volonté politique qui puisse les soutenir et que nous pouvons soutenir en retour.

Au travers des financements, qui proviennent de différentes sources publiques ou privées, il s'agit en réalité d'un effort collectif réalisé pour défendre les valeurs qui nous importent. Selon nous, toutes les conditions de la confiance avec le CIPDR étaient réunies.

M. Xavier Desmaison. – Oui, cela nous a donné l'occasion de travailler à un cofinancement avec l'ANCT. Nous avons atteint nos objectifs. Nous sommes contents d'être plus allants et d'avoir réussi ce que nous souhaitions faire. Nous avons pu tester de nouveaux formats et relever de nouveaux défis.

Pour nous, comme l'a dit Mme Servan-Schreiber, la question de la pluriannualité des financements est un véritable sujet. Si l'on veut créer et développer des communautés numériques, il faut régulièrement créer du contenu et engager des personnes qui nous suivent. Cela pose un problème de s'arrêter un moment et d'attendre trois ou six mois pour avancer sur un projet. On perd le bénéfice de la dynamique. Le pilotage n'est pas parfait, mais nous avons accueilli avec joie ce dispositif.

M. Claude Raynal, président. – La pluriannualité est contradictoire avec le principe d'annualité du budget de l'État, mais tel est notre mode de fonctionnement, qui oblige chacun à prévoir pour maintenir la dynamique et s'engager dans des actions à long terme. Du reste, des actions comme les vôtres appellent plusieurs années de fonctionnement pour être utiles et efficaces.

Selon vous, vous travaillez depuis plusieurs années avec le CIPDR. Ses financements se sont appelés à un moment donné « fonds Marianne », avant de retrouver l'appellation classique du FIPD.

J'aimerais revenir sur les échanges avec vos interlocuteurs. Vous avez parlé d'une continuité mensuelle. Pourtant, nous avons cru noter une variation à la suite du départ de la responsable chargée du suivi des dossiers en décembre 2021, ses fonctions ayant ensuite été réparties entre trois ou quatre personnes. Avez-vous eu l'impression d'une telle rupture ou avez-vous eu des contacts avec des gens formés, qui se passaient bien ?

M. Baptiste Larroude-Tasei. – Le départ de Mme Collonge a marqué la fin de l'envoi de *newsletters* sur la littérature relative à la lutte contre la radicalisation.

Mais nous avons continué à adresser nos rapports mensuels à la personne désignée, en expliquant nos résultats et les écueils que nous rencontrons.

Nous avons eu un peu moins de retours qu'à l'époque de Charlotte Collonge, mais nous n'avons pas senti que le CIPDR était absent. Depuis, une nouvelle personne nous a été adressée.

M. Claude Raynal, président. – Le CIPDR reconnaît qu'il y a eu une période de flottement après le départ de la personne chargée de ces dossiers, qu'elle connaissait bien, car elle était là depuis des années. Mais si j'entends bien, cela n'a pas changé fondamentalement votre relation avec le CIPDR, n'est-ce pas ?

M. Xavier Desmaison. – Oui, je le confirme. Nous avons affaire à une grande professionnelle, dont les méthodes de travail fonctionnaient avec les nôtres. Pour autant, il n'est pas inintéressant de travailler avec une nouvelle personne, car cela permet de s'interroger sur un certain nombre de points.

Selon moi, on pourrait parler plutôt d'une continuité avec une phase de transition.

M. Rudy Reichstadt. – Je n'aurais pas su dater spontanément le départ de la cheffe de mission, qui a sans doute correspondu à un trou d'air dans nos relations avec le CIPDR.

Il faut bien avoir à l'esprit un point : nous sommes une toute petite structure. Nous n'avons pas vocation à parler au CIPDR. Nous le faisons régulièrement avec cette personne, par mail, au moins une fois par mois, mais nous sommes une rédaction qui travaille sur le complotisme. Aussi, ce départ a été presque indolore. Par la suite, nous avons travaillé avec d'autres interlocuteurs. D'ailleurs nous discutons avec la personne chargée spécifiquement des questions de complotisme.

M. Claude Raynal, président. – Ce qui nous intéresse, c'est surtout la manière dont le CIPDR a assuré le suivi d'opérations qui se voulaient très ambitieuses et ont suscité une communication extrêmement large.

Initialement, le fonds Marianne était programmé pour une durée d'un an. Pensez-vous qu'une année suffise à une association pour démontrer qu'elle réalise des choses utiles et qu'elle a atteint sa cible ? Une telle échéance était-elle réaliste ?

M. Abdennour Bidar. – Nous étions en quelque sorte rassurés par l'existence d'un appel à projets, qui s'établissait pour nous dans le cadre d'une relation durable avec le CIPDR. Quand bien même le fonds Marianne disparaissait au bout d'un an, nous pensions que la relation avec le CIPDR perdurerait. Nous avons bon espoir qu'il s'agisse là d'un épisode supplémentaire qui consoliderait nos rapports avec celui-ci.

En définitive, comme le disait Mme Servan-Schreiber, nous avons été confrontés à une fragilité à laquelle, malheureusement, nous sommes habitués : chaque année, il nous faut frapper à un certain nombre de portes pour sensibiliser divers interlocuteurs à notre démarche. C'est un mal pour un bien finalement, car ces situations de fragilité nous obligent à revoir notre discours et à sortir de la routine.

Nous n'avons aucune inquiétude particulière à ce propos, d'autant moins que notre *task force* sur les réseaux sociaux avait ainsi l'occasion de se mettre en évidence. Pour nous, il s'agissait d'un projet au long cours que nous souhaitons voir perdurer *via* les financements nécessaires.

M. Rudy Reichstadt. – Parmi les cinq critères de sélection de l'appel à projets figurait bien celui de la pérennité de l'action : « une attention particulière sera portée aux projets réunissant des cofinancements favorisant la pérennité des projets au-delà de 2021. » C'était du reste notre cas, puisque la majeure partie de nos financements sont privés, l'essentiel provenant d'une subvention annuelle de la Fondation pour la mémoire de la Shoah, fondation privée d'utilité publique.

M. Claude Raynal, président. – Le fait que votre projet s'inscrive dans une perspective pluriannuelle a peut-être été l'une des raisons qui a conduit le CIPDR à retenir Conspiracy Watch. Cela étant, nous ne pouvons pas en être sûrs, car, si des critères de sélection ont été définis, nous n'avons pas connaissance de notations ou d'évaluations sur le fondement de ces critères...

Monsieur Desmaison, un avenant a été signé pour prolonger la durée de la convention avec Civic Fab jusqu'au 30 juin 2022. Pourquoi ce délai a-t-il été sollicité ? Par ailleurs, votre association est la première à avoir fait l'objet d'un contrôle sur pièces, en raison d'une erreur de versement du solde de 25 % par le CIPDR. Comment ce contrôle s'est-il déroulé ? Quelles en ont été les conclusions ?

M. Xavier Desmaison. – Nous avons effectivement demandé la prorogation de notre subvention du mois de mars au mois de juin 2022.

Je précise tout d'abord que ce type de démarche est assez fréquent.

Je rappelle ensuite que l'année 2022 se situe en pleine crise de la covid-19 et qu'un certain nombre d'événements que nous organisons n'ont pas pu se tenir à la date prévue. Je pense notamment à notre festival du court-métrage qui ne s'est finalement déroulé qu'en juin ou à l'exposition Mémorama, dont les ateliers portaient sur la mémoire et l'histoire de la guerre d'Algérie, et qui n'a pas eu lieu avant l'été.

Il est possible que notre demande ait suscité des interrogations. C'est d'ailleurs l'objet du seul échange que j'ai eu avec M. Laffite, le secrétaire général adjoint du CIPDR, qui a répondu à notre sollicitation en précisant qu'il ne pourrait pas aller au-delà du mois de

décembre 2022. Finalement, nous avons respecté notre engagement, puisque nous avons réalisé 100 % de nos actions avant la fin du mois de juin 2022.

Pour ce qui est du contrôle, nous avons reçu le mail d'une agente du CIPDR au début du mois de décembre 2022 : elle a présenté sa requête comme s'inscrivant dans la continuité de la campagne de 2019 de contrôle interne financier des subventions octroyées par le CIPDR. Elle nous a informés que d'autres dossiers faisaient l'objet d'un contrôle et nous a demandé de lui envoyer un certain nombre de pièces avant le 16 décembre 2022, ce que, pour l'essentiel, nous avons fait.

Je n'ai pas eu vraiment d'alerte ou d'appel à ce sujet : personne ne m'a donné d'indications sur les raisons de ce contrôle. Je ne dispose pas non plus d'éléments d'information sur les résultats de ce dernier. Tout ce que je peux vous dire, c'est que le CIPDR a accepté de nous verser une nouvelle subvention, ce qui laisse entendre que tout était en règle.

Cela étant, je n'ai pas été totalement surpris par la démarche du CIPDR, dans la mesure où, par le passé, celui-ci avait déjà contacté plusieurs fois notre comptable pour demander des précisions sur telle ou telle pièce ou telle ou telle facture.

M. Claude Raynal, président. – Je vous remercie, ainsi que l'ensemble des intervenants pour avoir répondu à nos questions.

La réunion est close à 17 h 30.

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

Mercredi 31 mai 2023

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

La réunion est ouverte à 9 heures.

**Fonds Marianne – Audition de M. Cyril Karunagaran, président de l'Union des Sociétés d'Éducation Physique et de Préparation Militaire (USEPPM)
(sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

**Fonds Marianne – Audition de Mme Ahlam Menouni, présidente de
Reconstruire le commun (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

**Projet de loi d'approbation des comptes de la sécurité sociale de l'année 2022 -
Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur**

La commission demande à être saisie pour avis sur le projet de loi n° 1268 (A.N., XVI^e lég.) d'approbation des comptes de la sécurité sociale pour l'année 2022 et désigne M. Christian Klinger rapporteur pour avis.

La réunion est close à 12 h 55.

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

Mercredi 31 mai 2023

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 9 h 50.

**Projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice
2023-2027 et projet de loi organique relatif à l'ouverture, la modernisation et
la responsabilité du corps judiciaire - Examen du rapport et des textes de la
commission**

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Moins d'un an et demi après le dernier projet de loi relatif à la justice, nous remettons à nouveau l'ouvrage sur le métier. Il est vrai qu'entre-temps le comité des États généraux de la justice a rendu ses conclusions, sous l'autorité de Jean-Marc Sauvé.

Les deux textes aujourd'hui soumis à notre examen sont présentés par le Gouvernement comme la traduction législative, organique et ordinaire, des conclusions de ces États généraux. Cependant, soyons vigilants : si ces textes s'inscrivent dans la suite des États généraux, c'est davantage d'un point de vue chronologique qu'intellectuel.

Un certain nombre de mesures manquent ainsi à l'appel, comme l'extension de l'aide juridictionnelle pour les personnes morales de droit privé, tandis que d'autres s'éloignent des points de consensus auxquels les États généraux avaient abouti. Je pense en particulier à la réforme retenue par le Gouvernement concernant le témoin assisté, qui reste *a minima* comparée à l'ambition d'une réforme faisant de la mise sous statut de témoin assisté la règle et limitant la possibilité de mise en examen à la fin de l'instruction. De plus, la vision de l'équipe entourant les magistrats que porte l'article 11 du projet de loi ordinaire exclut les greffiers, ce qui ne semble pas conforme aux États généraux de la justice.

La montagne des États généraux de la justice semble donc avoir accouché d'une souris législative. À l'exception de quelques dispositions bienvenues, les deux projets de loi se bornent pour l'essentiel à un catalogue de mesures techniques et le souffle des États généraux semble en être absent. Nous avons donc tâché de donner plus d'élan à ces deux textes, qui en manquaient cruellement.

Ces réserves de méthode étant formulées, j'en viens à la première raison d'être de cette initiative législative du Gouvernement : la programmation budgétaire de la réforme de la justice, pour la période 2023-2027.

La hausse des crédits proposée, qui est de l'ordre de 6,80 % une fois prise en compte l'inflation, est assurément bienvenue et s'inscrit dans la moyenne des programmations budgétaires qui ont été votées ou sont en cours d'examen pour d'autres ministères régaliens, que ce soit celui de l'intérieur ou celui des armées. Cette programmation budgétaire doit permettre de répondre à la crise que traverse l'institution judiciaire, en particulier en finançant des créations nettes d'emplois, fixées à 1 500 magistrats et à 1 500 greffiers.

Nous avons néanmoins jugé primordial de mieux reconnaître l'engagement et les besoins de recrutement des greffiers et des conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation (CPIP). Ainsi, nous vous proposerons de porter à 1 800 et à 600 le nombre respectif de créations nettes d'emplois pour chacune de ces professions.

En tout état de cause, il nous a semblé que les moyens ne suffiraient en aucun cas à résorber la crise que connaît aujourd'hui l'institution judiciaire s'ils ne s'accompagnaient pas de réformes de fond permettant de simplifier les procédures et de moderniser l'institution. C'est l'objet de certains des articles – trop peu nombreux – des deux projets de lois et des amendements que nous vous proposerons.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – La seconde raison d'être du projet de loi ordinaire est son volet d'orientation des politiques publiques pour la période 2023-2027.

S'agissant du rapport annexé, il se borne à décliner le plan d'action annoncé par le garde des sceaux en janvier 2023. Sans réelle portée normative, il constitue une feuille de route que nous n'avons pas jugé utile de modifier en profondeur ; un tel document n'engage du reste que le Gouvernement.

Je souhaite néanmoins me féliciter de l'amendement déposé par le Gouvernement tendant à traduire certaines recommandations du rapport sur les violences intrafamiliales (VIF), le « plan rouge VIF », que nous avons rendu le 22 mai 2023 avec notre collègue députée Émilie Chandler. Les pôles spécialisés et le comité de pilotage dit « COPIL VIF » permettront enfin d'unifier et de coordonner l'action de lutte contre ces violences au sein des juridictions. Nous ne pouvons que nous en féliciter et je proposerai d'adopter cet amendement, par lequel le Gouvernement s'engage devant nous à mettre en œuvre ces politiques publiques.

En la matière, l'approbation ne vaut pas *quibus* et nous devons être collectivement attentifs, chers collègues, à ce que le plan d'action du Gouvernement demeure fidèle, dans sa mise en œuvre, aux conclusions des États généraux de la justice.

Le renforcement des moyens budgétaires ainsi décidé devra s'accompagner d'une meilleure gestion des ressources humaines. En la matière, la principale évolution, attendue de longue date, concerne l'équipe autour des magistrats, dont l'article 11 du projet de loi ordinaire esquisse une ébauche. Néanmoins, notre vision du sujet semble différer de celle du Gouvernement, qui fait le choix contestable d'en exclure les greffiers, ce qui pose question quant au lien historiquement construit entre le magistrat et le greffier, mais aussi aux aspirations légitimes des membres de cette profession. Les intentions du Gouvernement s'agissant de l'avenir de la profession gagneraient à être clarifiées.

Au chapitre de la gestion des moyens humains, l'article 14 du projet de loi ordinaire entend faire face aux grandes difficultés de recrutement rencontrées dans l'administration pénitentiaire, en développant la réserve civile et en favorisant les recrutements par l'ouverture de postes de surveillants adjoints contractuels, destinés à former un vivier pour les concours, à l'instar des policiers adjoints pour la police nationale. Cette évolution a recueilli notre accord.

Enfin, deux évolutions prévues respectivement aux articles 15 et 17 du projet de loi ordinaire sont de nature à alléger ou à mieux répartir la charge de travail pesant sur les juridictions. D'abord, le transfert à un magistrat du siège des compétences dites « civiles »

exercées par le juge des libertés et de la détention (JLD), en matière de contentieux des étrangers, mais aussi d'hospitalisations sous contrainte, nous a paru bienvenu. Ensuite, le transfert de compétences des greffiers vers les commissaires de justice, s'agissant de la mise en œuvre et du suivi des saisies des rémunérations, permettrait d'économiser l'équivalent de 140 équivalents temps plein (ETP) à compter de 2025.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Cette réforme de la gestion des ressources humaines du ministère passe naturellement par une réforme en profondeur du corps judiciaire, corollaire des recrutements attendus. Le projet de loi organique prévoit ainsi trois évolutions.

En premier lieu, il ouvre le corps judiciaire. L'article 1^{er} renforce l'ouverture et la lisibilité des voies de recrutement, qui sont réduites de douze à neuf. Il s'agit d'une évolution favorable, mais nous avons souhaité être intransigeantes sur l'exigence du recrutement et de la formation, garantie de la qualité des décisions rendues par nos tribunaux. Nous proposons donc de porter la durée minimale de stage pour les titulaires du concours professionnel à 18 mois et de limiter à la période 2025-2027 le moratoire sur les quotas de recrutement au titre du concours professionnel.

Nous vous proposons également de favoriser davantage l'ouverture du corps judiciaire, en prévoyant que les magistrats constituent moins de la moitié du nouveau jury professionnel, mais aussi en portant d'un vingtième à un quinzième le quota des magistrats détachés au sein du total des emplois du grade concerné.

En deuxième lieu, ce texte modernise la gestion du corps judiciaire dont l'article 3 propose de modifier la structure, en prévoyant une progression en trois grades, l'accès au troisième étant accessible de droit aux magistrats choisissant d'occuper des fonctions de chef de juridiction. Nous proposons de favoriser la mobilité au sein du corps en prévoyant des durées minimale et maximale d'affectation, conformément à la position que nous avons retenue en 2017, lors de l'examen de la proposition de loi pour le redressement de la justice.

En revanche, nous proposons de rejeter certaines dispositions excessives, comme la délégation de magistrats issus du ressort des cours d'appel de Paris et d'Aix-en-Provence vers les juridictions d'outre-mer et de Corse, au profit d'un assouplissement des outils de délégation à la main des chefs de cour. Il semble préférable de renforcer le pouvoir de décision de ces derniers, futures clés de voûte de la déconcentration des services judiciaires.

Par ailleurs, nous proposons d'adopter les dispositions modernisant la carrière des magistrats, moyennant quelques ajustements.

D'abord, si l'évaluation dite « à 360 degrés » paraît nécessaire, nous souhaitons aligner son contenu sur d'autres évaluations similaires pour la haute fonction publique et la compléter en précisant les critères de nomination des chefs de cour et de juridiction. Ensuite, le recours plus large aux magistrats exerçant à titre temporaire (MTT) doit être mieux encadré s'agissant de l'affectation de ceux-ci au parquet ; nous proposerons un amendement en ce sens. Enfin, la modernisation du mode de scrutin pour les membres magistrats au Conseil supérieur de la magistrature (CSM) est bienvenue et nous proposerons de la doubler d'une réforme de plus grande ampleur des nominations au CSM, en prévoyant en particulier que les personnalités qualifiées en son sein soient renouvelées par moitié.

En troisième lieu, le présent projet de loi organique tend à renforcer la responsabilité des magistrats judiciaires.

Alors que l'autorité judiciaire pâtit encore auprès de nos concitoyens d'une vive défiance, l'article 8 du projet de loi apporte de premières réponses. Nous vous proposerons de le prolonger en clarifiant la définition de la faute disciplinaire, en renforçant l'échelle des sanctions – en l'alignant notamment de façon partielle sur celle qui s'applique aux magistrats administratifs – et, en contrepartie, en supprimant l'obligation d'audition des magistrats par la commission d'admission des requêtes (CAR).

Nous en venons à présent aux diverses mesures de simplification prévues par le projet de loi, à commencer par l'une des plus attendues : celle de la procédure pénale.

Nous y reviendrons sûrement, mais nous ne pouvons pas nous satisfaire de la méthode proposée par le Gouvernement, qui prévoit l'habilitation à réformer, par voie d'ordonnance et à droit constant, le code de procédure pénale. Nous proposons donc de reporter l'entrée en vigueur de cette ordonnance, dans le but de donner au Parlement le temps nécessaire pour procéder à un examen attentif de ses dispositions et pour enfin procéder aux simplifications que tous les usagers du code appellent de leurs vœux.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Une autre mesure de simplification attendue réside dans la création du tribunal des affaires économiques (TAE), qui trouve son origine dans certains de nos travaux, notamment ceux de nos collègues Thani Mohamed Soilihi et François Bonhomme.

Considérant le manque de souffle du texte du Gouvernement, nous proposerons de donner une véritable ambition à l'expérimentation du TAE en prévoyant, d'une part, d'étendre ses compétences à l'ensemble des acteurs économiques en matière de procédures amiables et collectives et, d'autre part, de lui confier une partie plus substantielle du contentieux de la vie économique, celui des baux commerciaux, lorsque les deux signataires relèvent du TAE.

S'agissant de l'ersatz d'échevinage proposé par le Gouvernement, il ne convainc personne et nous vous proposons de le supprimer. En revanche, nous suggérons de faire siéger les représentants des exploitants agricoles et des professions réglementées aux côtés des autres juges consulaires, y compris pendant le temps de l'expérimentation.

Par ailleurs, la contribution pour la justice économique prévue à l'article 7 du projet de loi ordinaire semble aller dans le bon sens. Cependant, nous proposerons de préciser les critères du barème que le Gouvernement aura la charge d'élaborer, dans la perspective de maintenir l'accès au juge pour les acteurs économiques les plus en difficulté.

Au chapitre des simplifications bienvenues figure la réforme des saisies des rémunérations proposée par l'article 17 du projet de loi ordinaire, qui prévoit la suppression de l'autorisation préalable du juge et le transfert des missions de mise en œuvre et de répartition des fonds aux commissaires de justice. Cette réforme, qui représente une véritable simplification pour les greffiers, emporte notre accord. Nous vous proposerons néanmoins d'améliorer les garanties entourant cette procédure, notamment en ce qui concerne le rôle du juge saisi d'une contestation.

Enfin, d'autres mesures d'ajustement, aux portées inégales, vont dans le bon sens. Sans prétendre à l'exhaustivité, j'en mentionnerai trois. D'abord, nous saluons la facilitation du recours au travail d'intérêt général (TIG) prévue à l'article 4, ainsi que l'amélioration de l'indemnisation des victimes par la Commission d'indemnisation des victimes d'infractions

(Civi), mais nous proposerons d'en clarifier les conditions. Ensuite, le renforcement de la formation et la responsabilisation de certains professionnels du droit constituent un point positif. Je pense notamment aux juges non professionnels, en particulier aux conseillers prud'hommes, pour lesquels nous suggérons quelques améliorations. Enfin, nous sommes favorables au rehaussement du niveau de diplôme requis pour accéder à la profession d'avocat, qui aligne cette dernière sur d'autres professions du droit. Cette mesure était réclamée par le Conseil national des barreaux. Cependant, nous souhaitons que le Gouvernement modifie un décret afin que les étudiants puissent continuer à intégrer un centre régional de formation en cours de master 2, quand ils ne disposent que d'un master 1.

Nous proposons donc d'adopter ces deux projets de loi, sous réserve de l'adoption des amendements pour lesquels nous vous présenterons un avis favorable.

Si le contenu du texte détone de l'ambition affichée par le Gouvernement, nous estimons que les mesures proposées sont généralement de nature à faciliter le fonctionnement du monde judiciaire et ainsi à améliorer le service rendu au justiciable. Une telle démarche ne peut qu'emporter notre accord.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Je remercie les rapporteurs, qui ont présenté de manière dynamique ces deux projets de loi un peu ingrats à appréhender.

Nous rejoignons une grande partie des critiques qui viennent d'être formulées. Le garde des sceaux présente ces textes comme étant la transcription des recommandations des États généraux de la justice, mais cette traduction est décevante.

D'abord, nous regrettons certaines absences. Je pense d'abord à la situation pénitentiaire et à la préconisation de régulation carcérale, qui était pourtant inscrite dans les conclusions des États généraux. Je songe aussi à la question de la lutte contre les VIF, qui ne figurait pas dans le rapport, mais nous tient à cœur.

Par ailleurs, nous regrettons que ces textes fassent l'objet d'une procédure accélérée. Nous avons eu quatre semaines pour travailler sur deux projets de loi très techniques, qui comptent vingt-sept et douze articles. Nous ne travaillons pas dans de bonnes conditions.

En revanche, nous nous réjouissons de l'augmentation budgétaire obtenue par le garde des sceaux et des objectifs affichés pour la répartition entre les différentes professions concernées.

Au-delà, ce texte pose une question de principe quant à la réécriture par voie d'ordonnance du code de procédure pénale. De façon spontanée, nous n'y sommes pas favorables. Pour autant, les explications et précisions données par le directeur des affaires criminelles et des grâces lors de son audition sont assez convaincantes. Le processus devra être très encadré, mais le terme de « droit constant » semble suffisamment protecteur. Votre proposition d'un report qui permettrait de travailler à cette question de manière plus précise semble pertinente.

Malgré vos critiques, vous avez avalisé une série de dispositions, notamment celles qui sont attentatoires aux libertés, sur lesquelles nous proposons des amendements. Je songe ici à l'extension des perquisitions de nuit ou à la possibilité de connexion à distance et

de géolocalisation des appareils électroniques. Ces éléments ne sont pas anodins et il faudra faire preuve de vigilance sur le sujet.

Par ailleurs, vous avez évoqué la question des saisies des rémunérations et nous sommes inquiets du renchérissement du coût pour les créanciers de ce transfert de compétences aux commissaires de justice. Les magistrats eux-mêmes nous ont alertés sur ce point.

S'agissant du volet relatif à la justice économique, notamment le TAE, nous proposons des amendements. En ce qui concerne la question de la contribution exceptionnelle, son assise paraît floue et pourrait conduire à priver de l'accès au droit.

Quant à la pratique fort déplaisante du rapport annexé, elle permet de tout dire, n'a aucune valeur législative, n'engage personne et permet au Gouvernement de rétorquer que les éléments en question sont intégrés.

J'ai noté que, pendant son audition, le garde des sceaux s'était engagé à transmettre les projets de décret avant l'examen des projets de loi. Les jours sont comptés. Pourtant, il serait vraiment important que ces textes puissent être examinés en amont.

Je ne me suis exprimée que sur le projet de loi ordinaire ; ma collègue Laurence Harribey va évoquer le projet de loi organique.

Mme Laurence Harribey. – Ce texte pourrait être considéré comme étant essentiellement technique, mais il peut entraîner un changement de référentiel, nous l'avons mesuré lors des auditions. Je remercie d'ailleurs les rapporteurs pour la qualité de ces auditions, qui nous ont permis d'analyser le texte en profondeur et qui expliquent aussi que leurs amendements soient relativement intéressants et souvent pertinents ; nous pouvons souscrire à nombre d'entre eux.

Cependant, des points de vigilance demeurent, notamment en ce qui concerne l'article 2, qui porte sur les conditions de nomination au sein du collège d'évaluation des chefs de cours. Cet élément peut sembler technique, mais il cache un problème de conception de la séparation des pouvoirs. Nous avons fait certaines propositions à ce sujet.

Par ailleurs, la question de l'ouverture du corps judiciaire nous paraît importante. Vous y êtes favorables et on peut l'être d'une manière générale. Cependant, l'enjeu est important puisqu'il s'agit de recruter 1 500 magistrats d'ici à 2027. Dans cette perspective, se limiter au seul recrutement basé sur un concours ouvert aux étudiants revient à prendre un risque en matière de qualité. L'ouverture aux professionnels peut permettre une diversification, mais aussi garantir un bon niveau de recrutement et de qualification. Nous y sommes donc plutôt favorables, mais il faut veiller à ne pas complètement déséquilibrer la composition du corps des magistrats. Nous avons fait des propositions en matière de quotas et d'équilibre entre les différentes formes de recrutement.

Nous serons également vigilants s'agissant du sort de la commission d'avancement et de la constitution du jury. Sur ce point, nous ne sommes pas en accord avec les propositions que vous avez faites.

Enfin, nous saluons l'introduction du principe d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, mais regrettons que l'initiative du texte traduise le renoncement à appliquer l'article 56 de la loi Sauvadet de 2012, pour les nominations aux plus hauts postes

de la hiérarchie judiciaire. Pourtant, il s'agit d'une profession fortement féminisée ; mais plus on monte dans la hiérarchie, moins les femmes sont présentes.

M. Philippe Bonhecarrère. – Je remercie les rapporteurs pour cette présentation et le travail fourni. J'ai été frappé par votre remarquable esprit de synthèse, compte tenu du volume représenté par ces textes.

Sur le fond, les moyens supplémentaires mis à disposition de la justice dans le cadre des modalités dites d'orientation et de programmation sont à saluer. La question des moyens doit néanmoins être nuancée par celle de la culture du ministère de la justice, qui souffre d'insuffisances dans le domaine informatique, mais qui doit aussi se questionner et accomplir un travail propre en matière de ressources humaines.

Il serait difficile de ne pas soutenir la logique d'ouverture de la magistrature à la société. J'évoquerai le souci de lever les obstacles en matière de responsabilité. Il ne s'agit pas de prendre le chemin d'une marée de mises en cause de la responsabilité des magistrats, mais chacun sait que la situation actuelle est un peu caricaturale. Ainsi, pour plus de 3 000 saisines du CSM, on ne compte que 8 ouvertures de dossiers et aucune sanction disciplinaire. Vous proposez un début de rééquilibrage qui me paraît de bon aloi. La désignation de membres extérieurs au CSM rejoint la préoccupation exprimée par le président de la commission des lois quant à la nécessité d'un tuilage dans le fonctionnement du Conseil.

J'en viens à un point technique. Vous avez fait référence au TAE, qui permettra un sacré gain de temps pour les magistrats chargés des tribunaux judiciaires, puisqu'un volume non négligeable de contentieux lui sera transféré. Vous avez souhaité accompagner ce mouvement en donnant au tribunal la compétence en matière de baux commerciaux, à l'exception des baux concernant des propriétaires privés. De nombreuses situations de ce type étant gérées par des sociétés civiles immobilières, je voudrais attirer votre attention sur le fait que si vous transférez le contentieux du bail commercial au TAE, il faut le faire complètement, offrant ainsi au tribunal les moyens de se spécialiser en la matière.

Enfin, en ce qui concerne la réécriture du code de procédure pénale, je voudrais évoquer les sujets des ordonnances et des simplifications. S'agissant des ordonnances, l'immense travail de bénédictin qu'il faudra fournir pour réécrire, supprimer les différents renvois et donner une meilleure lisibilité peut difficilement se faire autrement que par ordonnance. Il serait déraisonnable pour le Parlement de vouloir procéder à cette réécriture. Malgré notre réserve quant aux habilitations à traiter par voie d'ordonnance, il s'agit ici de la seule issue possible.

J'ai été saisi, lors de l'audition du garde des sceaux, par le glissement permanent qui s'opérait entre la réécriture à droit constant par voie d'ordonnance et l'idée de la simplification. La confusion est regrettable. La réécriture à droit constant n'est pas une simplification. Elle vise à une meilleure lisibilité qui peut simplifier les choses, mais, par définition, la simplification du code de procédure pénale ne peut se faire à droit constant puisqu'il s'agirait d'apporter des modifications.

Vous proposez une solution consistant à la fois à lancer le processus visant à une meilleure lisibilité et à mener un travail de simplification en temps masqué, que vous concrétisez par le report de l'examen de l'ordonnance par le Parlement. Ce processus aura des conséquences sur l'organisation du travail de la commission des lois et, si le travail de

simplification se surajoute au travail de lisibilité, autant commencer dès que possible. Je salue votre souci d'équilibre et cette proposition.

Mme Cécile Cukierman. – Je voudrais saluer aussi le travail fourni par les rapporteurs sur deux textes qui sont d'envergure, y compris par la diversité des sujets traités.

Au lendemain des États généraux de la justice, nous sommes confrontés à l'urgence de rétablir la confiance entre nos citoyens et l'institution judiciaire dans son ensemble. Un seul texte ne pourra y suffire, mais ces projets de loi auraient pu offrir un meilleur contenu et plus de liant entre les différents articles.

D'une façon générale, la procédure d'urgence est un défaut du texte. Certes, il y a urgence à agir pour la justice, mais parfois, à vouloir aller trop vite, on peut aussi mal faire. Ainsi, l'habilitation par voie d'ordonnance représente un gain de temps, mais, sur de tels sujets, je ne suis pas certaine qu'il faille multiplier ces recours, qui conduisent à une dépossession du travail parlementaire. On ne peut systématiquement accepter le fait qu'au nom de la rapidité, on se dessaisisse de ce qui fait le cœur du travail parlementaire.

Certaines améliorations proposées par les rapporteurs vont dans le bon sens. Je pense en particulier aux enjeux liés à la magistrature et à la sécurisation de certains dispositifs, qui répond à des attentes des magistrats dans leur diversité.

Néanmoins, des points de vigilance demeurent, notamment en ce qui concerne l'article 3 du projet de loi ordinaire, que nous tenterons d'améliorer en séance. L'adaptation aux nouvelles technologies ne peut justifier la fin de la préservation des libertés individuelles et de la vie privée.

S'agissant de l'article 15 du projet de loi ordinaire, qui dessaisit les JLD de certaines de leurs attributions, nous veillerons à ce que le contentieux en matière de droit des étrangers ne soit pas délaissé.

Nous partageons les évolutions relatives au TAE.

Enfin, nous proposerons des amendements sur la question de la surpopulation carcérale, pour laquelle la construction de nouvelles places n'offre pas de solution.

En séance, certains articles nécessiteront une attention particulière.

M. Jean-Yves Roux. – Depuis longtemps, la justice fait face à des crises, à la dégradation de l'institution, à la souffrance du personnel et à l'incompréhension des justiciables. La loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire y apportait des réponses et il est regrettable que, moins de deux ans après, il faille de nouveau se pencher sur ces questions fondamentales, quand il est justement reproché au législateur de trop souvent réformer la justice. Il faut espérer que cette future loi n'aura pas besoin d'être rapidement suivie d'une autre.

Sur le fond, un grand nombre de mesures proposées ne posent pas de difficultés, comme la facilitation du recours au TIG ou l'élargissement du champ des infractions recevables par la Civi. Les orientations indiquées dans le rapport annexé sont également satisfaisantes dans leur ensemble. Il faut revaloriser le salaire des agents, renforcer les effectifs grâce au recrutement annoncé de fonctionnaires et continuer de financer les chantiers immobiliers et numériques du ministère de la justice.

En revanche, nous réservons encore notre position concernant certaines mesures qui paraissent risquées du point de vue des libertés et au sujet desquelles des professionnels de justice nous ont alertés. Je pense en particulier à deux dispositions prévues par l'article 3. La première prévoit, pendant la garde à vue, l'assouplissement du recours aux moyens de télécommunication pour organiser l'interprétariat ainsi que la téléconsultation médicale. La seconde disposition concerne l'activation à distance des appareils connectés des suspects à des fins de géolocalisation et de captation d'images et de sons. Pour ces dispositions, nous attendrons de connaître la position de la commission, notamment au regard des amendements déposés par notre groupe et d'autres.

Mme Nathalie Goulet. – Je voudrais à mon tour remercier les rapporteurs, notamment pour leur position sur l'article 6 du projet de loi ordinaire, qui concerne les tribunaux de commerce. J'avais déposé un amendement, mais il me semble, après avoir entendu l'exposé des rapporteurs, qu'il est déjà satisfait.

M. Philippe Bas. – Le projet de loi d'orientation est un texte très important, qui a surtout pour objet d'annoncer la mise en œuvre de moyens accrus pour le fonctionnement de la justice et qui comporte par ailleurs diverses dispositions d'ordre judiciaire, dont il est difficile de tirer une cohérence d'ensemble.

En ce qui concerne les moyens, il ne faut pas faire la fine bouche. L'État annonce un effort et nous veillerons à ce qu'il soit respecté. Nous traversons une période de forte inflation – même si elle commence à décroître – et, entre 2022 et 2023, presque 10 % de l'augmentation des moyens prévus par la loi d'orientation et de programmation auront été dévorés par l'inflation. Malgré cet élément, l'effort qui se poursuit depuis quelques années reste important et nécessaire. En effet, chaque année, les tribunaux correctionnels comptent environ 1,2 million de nouvelles affaires et plus de 2 millions d'affaires civiles – en englobant les contentieux de la famille – sont déposées devant les juges. Les délais de jugement diffèrent selon les juridictions – les pires étant ceux des conseils de prud'hommes –, mais sont généralement supérieurs à un an en première instance pour les contentieux civils. Il s'agit d'une forme de thrombose du service public de la justice. Quand on pense au problème principal de la justice, on ne doit pas songer d'abord à l'indépendance, qui est heureusement assurée, mais au service public.

La question des moyens concerne aussi les prisons. En 2017, le Président de la République avait annoncé la création de 15 000 places de prison. Il ne les a pas créées lors de son premier mandat et on nous annonce qu'il le fera lors du second. Mais il ne s'agit pas seulement d'une affaire de quantité. Le nombre de places est certes important, mais il faut que ces places soient diversifiées pour tenir compte des différentes étapes de la peine et offrir un éventail de formules ; cette idée n'apparaît pas suffisamment dans le texte.

Par ailleurs, l'exposé des motifs comme les propos du garde des sceaux se réfèrent aux États généraux de la justice. Or, comme l'ont dit les rapporteurs, on s'en écarte sur bien des points. On s'écarte aussi du travail que nous avons réalisé en 2017 avec les propositions du rapport d'information intitulé *Cinq ans pour sauver la justice !* Ce point me rend perplexe, et l'honnêteté intellectuelle commanderait d'expliquer pourquoi on renonce à un certain nombre de recommandations formulées lors des États généraux.

J'en viens à la question des ordonnances, qui ne doit pas devenir un point de fixation. Il faut réformer le code de procédure pénale et ce texte ne propose pas de le faire, sauf à la marge. Il annonce même vouloir confier au Gouvernement par la voie de

l'ordonnance une recodification à droit constant. Ce travail est nécessaire, mais la question du droit constant pose problème. Les rapporteurs ont réfléchi à ce sujet avec le président et je leur fais confiance pour la solution qui sera mise en œuvre. En tout cas, il me semblerait plus judicieux de commencer par réformer le code de procédure pénale pour le simplifier, avant de codifier. Si l'on codifie sans avoir réformé, il faudra ensuite recommencer.

M. Guy Benarroche. – Je salue à mon tour le travail accompli sur un dossier qui n'était pas facile à manipuler, même si je ne partage pas toutes les conclusions des rapporteurs.

J'évoquerai trois éléments qui nous empêchent, en l'état actuel, de voter ces projets de loi. D'abord, certaines des mesures renforçant le pouvoir des enquêteurs et du parquet comportent des risques certains pour le respect de la vie privée, des garanties fondamentales et des droits de la défense. Nous avons évoqué l'examen médical réalisé à distance et la présence de l'interprète en visioconférence pendant la garde de vue, les perquisitions de nuit qui ne sont pas suffisamment encadrées pour des crimes de droit commun, le développement de la comparution immédiate, dont on sait que le processus contribue à détériorer la qualité de la justice rendue ou encore l'activation à distance d'appareils connectés à des fins de géolocalisation. Toutes ces mesures, sur lesquelles nous présenterons des amendements, nous empêchent de valider ce projet.

S'agissant du volet pénitentiaire, au-delà du fait que certaines mesures ne vont pas dans le bon sens, nous sommes préoccupés par l'absence de vision alternative à la prison. Je comprends qu'il faille construire des prisons : on ne peut pas laisser les détenus vivre dans des conditions de détention inacceptables. Cependant, aucune politique alternative n'est développée alors que le nombre de personnes écrouées est en constante augmentation. Nous ne trouverons pas de solution aux problèmes de la justice sans nous attaquer à cette question.

Deux derniers volets nous paraissent préoccupants : la modification des missions du JLD et le fait de faire entrer le domaine agricole dans le TAE, dont nous approuvons par ailleurs le principe. Sur ce dernier point, pas un acteur agricole ne comprend pourquoi ce volet agricole entre dans ces tribunaux et même la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) le dit à mots couverts. La totalité des syndicats agricoles y sont opposés. Nous proposons des amendements sur ce sujet.

D'une manière générale, en dehors de ces mesures problématiques, nous rappellerons au long des débats les principes fondamentaux que nous défendons concernant la justice et notre vision de la politique pénale, de la politique carcérale et de la prise en charge des victimes, ainsi que nos réflexions concernant, par exemple, la prise en charge des mineurs délinquants, la prise en charge psychiatrique des personnes détenues, la politique de lutte contre les VIF ou la création d'un statut de détenu travailleur.

Mme Brigitte Lherbier. – Nous sommes évidemment favorables au renforcement du nombre de personnels judiciaires, que nous exigeons depuis plusieurs années. Cependant, il faut veiller à ne reporter sur greffiers le travail des magistrats. Ces derniers doivent être suffisamment nombreux et ne pas être remplacés par d'autres catégories de personnel, même s'ils doivent être épaulés.

La responsabilisation des magistrats était attendue et cette mesure possède un aspect symbolique, car on ne pouvait imaginer que les choses puissent continuer ainsi.

Votre position sur les tribunaux de commerce me semble intéressante.

S'agissant du code de procédure pénale, il faut le réformer au plus vite.

Je voudrais terminer par une question : pourriez-vous revenir, madame Vérien, sur le niveau de diplôme nécessaire pour devenir avocat ?

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Il fallait un master 1 et on demanderait désormais un master 2.

Mme Brigitte Lherbier. – Alors j'y suis plutôt favorable ; plus les avocats seront formés et compétents, plus la justice s'améliorera.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Vous l'avez relevé de manière assez consensuelle : ces textes comprennent des manques forts et ne constituent pas une transposition fidèle des conclusions des États généraux de la justice, dont ils ne reprennent que certaines dispositions. Les manques concernent certains sujets tels que la place du parquet, la surpopulation carcérale ou les VIF.

En ce qui concerne la surpopulation carcérale, le recrutement en masse de CPIP pour assurer un meilleur suivi de la détention, de la semi-liberté et de l'accompagnement de l'exécution des peines offre un début de réponse.

De manière plus globale, de nombreuses dispositions sont très techniques et renvoient à des décrets dont nous n'avons pas encore connaissance. Parfois, nous avons inscrit directement dans la loi certaines garanties pour mieux encadrer le pouvoir réglementaire, mais nous ne connaissons pas toujours les tenants et aboutissants de la volonté du ministère.

J'en viens à l'article 2 du projet de loi d'orientation et de programmation, qui porte sur l'habilitation à légiférer par ordonnance pour réécrire à droit constant le code de procédure pénale. D'abord, la simplification du code de procédure pénale est attendue de manière quasiment unanime par l'ensemble des acteurs de la procédure – forces de l'ordre, avocats et magistrats –, qui ont besoin de cette clarification. En effet, depuis 1959, le code de procédure pénale est passé de 800 à 2 400 articles et l'ensemble s'est construit par sédimentation, intégrant de nombreux renvois. Nous avons besoin d'une clarification, mais surtout d'une simplification, qui impose de se poser des questions de fond qui ne sont pas aujourd'hui soulevées : *quid* du parquet, du juge d'instruction ou de la simplification des enquêtes ? Aujourd'hui, la procédure proposée par le Gouvernement ne consiste qu'en une invitation à clarifier le plan, mais pas à simplifier le code de procédure pénale. Il s'agit un peu d'un leurre puisque les professionnels s'attendent à cette simplification. Le garde des sceaux évoque un « plan », qui doit ramener le code de procédure pénale entre 280 et 300 articles, sans se poser les questions de fond.

Par ailleurs, la méthode pose question. Nous n'aimons pas les habilitations, au Parlement, et au Sénat en particulier, puisque le Parlement renonce à son pouvoir normatif au profit du Gouvernement. Néanmoins, refondre un code de procédure pénale représente un travail énorme. La Chancellerie essaie de le faire depuis des années et les États généraux ont tenté d'y parvenir, mais n'ont pas trouvé de solution en neuf mois, comme nous l'a confié le procureur général Molins. De plus, même si la clarification permettait de diminuer le nombre d'articles, l'examen législatif et parlementaire de l'ensemble d'un projet de loi portant réforme du code de procédure pénale promet d'être compliqué.

Nous avons essayé de proposer une solution à l'article 2 – l'habilitation avec un délai d'entrée en vigueur au plus tôt un an après la ratification de l'ordonnance, pour donner le temps à une ratification –, qui reste malgré tout assez bancal. Certes, cela obligera à une ratification quand seules 21 % des ordonnances sont aujourd'hui ratifiées. De plus, nous pourrions nous emparer d'une proposition de loi de ratification si le Gouvernement ne bouge pas sur le sujet. Mais *quid* du travail de simplification ? *Quid* du temps que nous aurons pour fournir cet énorme travail ? Cet amendement améliore le texte initial, mais certaines difficultés de fond subsistent.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Aujourd'hui, seul un master 1 est demandé afin d'entamer la formation pour devenir avocat, mais aussi pour exercer la profession d'avocat. L'idée est d'aligner le diplôme d'avocat sur les autres diplômes du droit, en passant à l'exigence d'un master 2. Cependant, le décret existant lie les niveaux de qualification nécessaires pour entrer dans la formation et pour exercer la profession. Nous demanderons donc au Gouvernement de modifier son décret afin de conserver l'exigence d'un master 2 pour exercer la profession, mais de faire en sorte que les 8 % d'élèves qui commencent aujourd'hui leurs études avec un master 1 et passent leur master 2 au cours de leur formation puissent continuer à le faire. Aujourd'hui déjà, 94 % des avocats, lorsqu'ils s'appêtent à exercer, ont un master 2.

J'en viens au TAE. J'ai rencontré le monde agricole pour connaître leur position et il me semble que seule une association qui représente les petits paysans a écrit à tout le monde. On ne peut donc pas parler d'une opposition claire.

Ensuite, si les chambres d'agriculture pouvaient avoir quelques réserves, dont elles ont fait part à la Chancellerie, celles-ci étaient liées au fait que les juges consulaires agricoles n'étaient pas présents lors de l'expérimentation. Nous proposons ici une solution qui leur convient en permettant, y compris pendant l'expérimentation, d'intégrer des juges consulaires issus du monde agricole, de la même façon que nous proposons d'intégrer des juges consulaires issus des professions réglementées du droit.

S'agissant des baux commerciaux, nous n'étendons la compétence du TAE que dans le cadre d'une procédure collective – toutes les procédures collectives leur étant transférées – et lorsque les baux concernent deux ressortissants du TAE. Mais cette limitation ne doit durer que le temps de l'expérimentation, l'idée étant ensuite d'étendre la compétence à l'ensemble des baux, si cette première expérience fonctionne.

J'en viens à l'article 7 et à la contribution économique. Vous m'avez entendue alerter le Gouvernement sur ces sujets. Nous n'avons pas le décret, mais, quand on lit l'étude d'impact, les opérations de plus de 200 000 euros seraient concernées, qui ne représentent que 16 % des opérations traitées par le TAE. Nous proposons de ne pas seulement considérer le chiffre d'affaires, mais aussi le bénéfice et un chiffre d'affaires annuel réparti sur les trois dernières années. Nous avons essayé de préciser le cadre pour que les entreprises qui sont les plus en difficulté ne soient pas touchées.

L'article 17 a pour objet la saisie des rémunérations après obtention d'un titre exécutoire. Il ne s'agit pas de permettre à n'importe quel particulier de contacter un huissier, afin de recouvrer une créance au moyen d'une saisie des rémunérations.

Nous avons facilité le recours au juge de l'exécution au cas où une partie ne se satisfait pas de l'action du commissaire de justice.

Par ailleurs, nous avons rappelé que le commissaire de justice devra procéder à une médiation avant d'opérer la saisie des rémunérations. Selon nous, cette phase amiable préalable est absolument indispensable. De surcroît, il devra d'abord s'assurer si la somme demandée est bien due et si un accord peut être trouvé avant la saisie.

Mme Lana Tetuanui. – J'aimerais rappeler que sans ses outre-mer, la France n'est pas la France. Pour autant, la justice est-elle organisée de la même manière dans nos territoires ultramarins qu'en métropole ? Avons-nous dressé un état des lieux de la justice dans nos territoires ultramarins en 2023 ?

La presse s'est fait l'écho du recrutement de deux greffiers en Polynésie française, voilà trois mois. Catherine Di Folco avait réussi à instaurer, dans le projet de loi de transformation de la fonction publique, la catégorie A pour le corps des fonctionnaires de l'État pour l'administration de la Polynésie française. Ces agents peuvent ainsi passer des concours, se former en métropole et espérer revenir occuper les postes de catégorie A chez eux. Malheureusement pour eux, les recrutements ont seulement eu lieu en métropole.

Dès mon arrivée au Sénat, en 2015, j'ai alerté le Sénat sur l'inamovibilité des magistrats dans nos territoires. Il serait temps, en 2023, d'aborder ces questions, alors même que certains d'entre eux sont en train de prendre racine dans nos territoires... Il faut que la situation change.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Certaines dispositions prévoient l'adaptation du projet de loi outre-mer. Elles ne posent pas de difficultés.

Par ailleurs, le contrat de mobilité permettrait à des magistrats de métropole de se rendre dans les outre-mer et de bénéficier d'une priorité d'affectation à leur retour.

Enfin, nous avons supprimé la possibilité de détachement des magistrats des cours d'appel d'Aix-en-Provence et de Paris vers les juridictions d'outre-mer, afin de favoriser le recrutement de magistrats sur des postes pérennes en outre-mer.

M. François-Noël Buffet, président. – J'aimerais dire un mot sur l'article 2. Nous aurions pu imaginer que réformer le code de procédure pénale reviendrait à en modifier à la fois le fond et la forme. Or le garde des sceaux souhaite ne toucher qu'à la forme de la procédure pénale. Voilà ce qui suscite notre inquiétude et notre incompréhension.

Les acteurs de la justice attendent la réforme profonde du code de procédure pénale aussi bien sur le fond que sur la forme. La réponse apportée à ce jour n'a toutefois pas cette ambition.

Le texte a pour seul objet de simplifier la procédure pénale à droit constant, notamment pour éviter aux magistrats et aux officiers de police judiciaire de se reporter constamment aux centaines d'articles qui eux-mêmes font référence à nombre d'autres articles !

L'alternative est donc la suivante : soit nous décidons de supprimer l'article 2 et de renvoyer à une autre disposition, au risque de nous engager dans une procédure très longue, et cela sans répondre aux attentes immédiates des professionnels ; soit nous le « corsetons » – tel a été le choix des rapporteurs –, afin d'être en mesure, au moment de la ratification, de vérifier que les dispositions ont bien été prises à droit constant.

D'ailleurs, l'ordonnance sera soumise à la Commission supérieure de codification, puis au Conseil d'État avant de nous être présentée.

L'amendement présenté par nos rapporteurs est donc de nous donner un temps suffisant pour vérifier que l'engagement pris par le garde des sceaux a bien été respecté. Cela ne nous empêchera pas d'engager, sous une autre forme, un travail de fond sur la réforme du code de procédure pénale, afin de le clarifier. Nous ne saurions nous en exonérer.

M. Alain Richard. – La codification impose de remédier aux malfaçons juridiques, notamment les inconstitutionnalités. Or il subsisterait dans le code de procédure pénale actuel des dispositions dont la constitutionnalité serait contestable sur le fondement d'une question prioritaire de constitutionnalité.

Le comité scientifique institué par le garde des sceaux et la Commission supérieure de codification ne peuvent pas, de leur propre autorité, modifier les dispositions inconstitutionnelles. Aussi, il convient de procéder à un tel travail de recodification en notant les textes à modifier, lesquels seront insérés sous la forme d'articles modificatifs dans le projet de loi de ratification. Cela justifie l'analyse parlementaire en temps réel de l'élaboration du texte.

M. François-Noël Buffet, président. – C'est en effet pour cette raison que nous souhaitons nous donner un délai suffisant avant l'entrée en vigueur des dispositions ainsi modifiées. Certes, cela n'est pas pleinement satisfaisant, mais c'est une façon d'avancer.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – *Quid* de l'obligation de ratification ?

Nous cherchons tous à atteindre le même objectif, mais comment pourrions-nous mettre en œuvre la solution avancée par Alain Richard, tout en faisant en sorte que la procédure soit ensuite contraignante ? Il ne faudrait pas que notre travail reste vain.

M. François-Noël Buffet, président. – Le garde des sceaux a instauré un comité scientifique et souhaiterait créer un comité parlementaire, dont on conçoit l'intérêt, mais aussi les limites. L'enjeu réside donc dans le délai d'intervention proposé.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Une ordonnance n'est pas une nécessité pour travailler sur le sujet. La solution n'est donc pas véritablement satisfaisante. Il est vrai que le gouvernement n'est pas tenu de faire voter la ratification. Mais en reportant d'un an l'entrée en vigueur de l'ordonnance, cela permettra au Parlement de déposer une proposition de loi ; telle est la garantie !

M. François-Noël Buffet, président. – Je vous propose de considérer que le périmètre du projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027 pour l'application de l'article 45 de la Constitution comprend les dispositions relatives à la programmation des moyens matériels, humains et financiers et aux orientations de politiques publiques retenues du ministère de la justice de 2023 à 2027 ; à l'enquête, à l'instruction, au jugement et à l'exécution des peines tels qu'organisés par la procédure pénale ; au champ d'indemnisation de victimes d'une infraction pénale ; à l'organisation, au fonctionnement, à la composition et aux compétences des tribunaux des activités économiques ; aux compétences des juridictions commerciales et des tribunaux judiciaires ; à la création expérimentale d'une contribution pour la justice économique en cas de saisine d'un tribunal des activités économiques ; à la discipline et à la formation des juges consulaires des

tribunaux de commerce ; aux conditions de candidature et à la discipline des conseillers prud'hommes ; à la formation des assesseurs des pôles sociaux des tribunaux judiciaires ; au statut des juristes assistants, assistants spécialisés et attachés de justice ; aux conseils de juridiction ; aux juridictions disciplinaires des officiers ministériels et des avocats ; aux moyens matériels et humains de l'administration pénitentiaire ; aux fonctions civiles du juge des libertés et de la détention ; à la mise en place d'une plateforme dématérialisée pour l'envoi et la réception d'actes de procédure par les administrateurs judiciaires et les mandataires judiciaires ; à la procédure des saisies des rémunérations ; au principe de légalisation des actes administratifs et aux modalités de sa mise en œuvre ; au niveau de diplôme requis pour accéder à la profession d'avocat ; aux tarifs réglementés des greffiers des tribunaux de commerce ; à la prolongation de l'habilitation accordée par l'article 198 de la loi du 21 février 2022 pour réformer par ordonnance le droit de la publicité foncière ; à l'obligation de mobilité des élèves en sortie de l'Institut national du service public qui rejoignent le corps des magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel et le corps des magistrats des chambres régionales des comptes ; aux statuts des magistrats de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes ; à la ratification de l'ordonnance du 23 mars 2022 au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics ; à l'application aux magistrats administratifs et financiers d'un accord collectif en matière de couverture complémentaire « santé » ; aux juridictions compétentes pour juger le contentieux de la tarification sanitaire et sociale.

M. Jean-Pierre Sueur. – La question des prisons et de la régulation pénitentiaire fait-elle partie de cette liste ?

M. François-Noël Buffet, président. – Oui, cela fait partie des « moyens matériels, humains et financiers de la justice. »

M. Jean-Pierre Sueur. – La question de la compétence universelle est-elle également comprise dans cette liste ?

M. François-Noël Buffet, président. – Oui, également.

Le périmètre est adopté.

PROJET DE LOI

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L'amendement COM-102 vise à augmenter le nombre de greffiers, sachant que le ratio s'élève actuellement à 1,2 greffier pour 1 magistrat.

De surcroît, nous demandons la création de 600 postes supplémentaires de conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation, conformément aux préconisations du rapport d'information de Marie Mercier et Laurence Harribey.

L'amendement COM-102 est adopté.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Au travers de l’amendement COM-26, nous souhaitons compléter votre amendement pour aborder le sujet de l’adaptation des compétences et de la revalorisation des professions judiciaires. Il n’entre pas en contradiction avec votre amendement précédent.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – C’est vrai, mais il conviendrait d’insérer votre amendement dans le cadre du rapport annexé.

En l’état actuel, nous émettons un avis défavorable.

L’amendement COM-26 n’est pas adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L’amendement COM-27 a pour objet de demander un rapport à propos d’un sujet que nous abordons régulièrement lors de l’examen du projet de loi de finances. Avis défavorable.

L’amendement COM-27 n’est pas adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Nous émettons également un avis défavorable sur l’amendement COM-28 visant à actualiser la programmation budgétaire.

L’amendement COM-28 n’est pas adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L’amendement COM-99 a pour objet d’attribuer prioritairement le contingent préfectoral de logements sociaux aux surveillants pénitentiaires.

Nous préférons laisser aux préfets le soin d’arbitrer une telle répartition. Ce sont les mieux placés pour savoir à qui il convient de les attribuer. De plus, nous préférons ne pas ouvrir une brèche : qu’en serait-il des infirmières, des aides-soignants, des magistrats ou encore des policiers ? Avis défavorable.

L’amendement COM-99 n’est pas adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L’amendement COM-100 a pour objet de décompter les places de prison des quotas instaurés dans la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains. Nous avons déjà eu ce débat. Avis défavorable.

L’amendement COM-100 n’est pas adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Avis défavorable sur l’amendement COM-101.

L’amendement COM-101 n’est pas adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L’amendement COM-155 du Gouvernement a pour objet la création de pôles « Violences intrafamiliales » au sein des parquets et des sièges, et du comité de pilotage « Violences intrafamiliales ». Il est plus complet que l’amendement COM-92 de nos collègues socialistes, car il prévoit également les comités de pilotage. Avis favorable à l’amendement COM-155 et demande de retrait de l’amendement COM-92.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Je regrette que le texte lui-même n'intègre pas les préconisations du rapport parlementaire « Plan rouge vif » de Mmes Chandler et Vérien. Les faire figurer dans le rapport annexé est déjà quelque chose, mais cela reste du bavardage !

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Nombre de nos préconisations sont réglementaires. Celles qui ne l'étaient pas sont en dehors du périmètre de l'article 45 de ce projet de loi.

De plus, toutes nos propositions n'avaient pas pour unique objet la magistrature. Les services de police et de gendarmerie ainsi que les services sociaux sont concernés. Mais la partie relative à la magistrature est bel et bien intégrée aux dispositions de ce projet de loi.

L'amendement COM-155 est adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L'amendement COM-2 rectifié a pour objet de lutter contre l'illectronisme dans le plan numérique de la justice. Aujourd'hui, nous avons déjà besoin qu'elle se numérise davantage... Avis défavorable.

L'amendement COM-2 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Nous avons expliqué précédemment pourquoi nous demandons le retrait de l'amendement COM-92.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Notre amendement est plus ambitieux, car nous parlons de « chambres spécialisées ». Nous maintenons notre amendement.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – À la différence des pôles, les chambres imposent la tenue d'audiences spécifiques. C'est ce que nous avons appelé de nos vœux dans nos préconisations. Or la Chancellerie nous a expliqué que toutes les juridictions n'étaient pas prêtes à réaliser de telles audiences spécialisées. Nous espérons que ces pôles deviendront rapidement des chambres.

M. Jean-Pierre Sueur. – Voilà un paradoxe !

L'amendement déposé par Mme de La Gontrie est plus proche des préconisations de Mme la rapporteure, qui le concède volontiers, tout en émettant un avis défavorable sur cet amendement, renonçant ainsi à ses propres propositions... Peut-être faudrait-il que la commission privilégie l'amendement de Mme de La Gontrie ?

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L'amendement n'est pas totalement fidèle à mes propositions puisqu'il empêcherait la création des comités de pilotage.

M. François-Noël Buffet, président. – Nous pourrions en débattre en séance.

L'amendement COM-92 n'est pas adopté.

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

Après l'article 1^{er}

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Avis défavorable sur l'amendement COM-98.

L'amendement COM-98 n'est pas adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Avis défavorable sur l'amendement COM-29.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Cet amendement vise à réaliser un point d'avancement annuel sur la programmation immobilière pénitentiaire et judiciaire, car chaque année on nous dit que le dossier avance, sans plus de détails.

Je vous rappelle tout de même que le 1^{er} mai dernier le nombre de détenus en France a atteint un nouveau record !

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Nous avons ce débat chaque année au moment de l'examen du projet de loi de finances. Nous n'exonérons donc pas le Gouvernement de ses responsabilités ; nous lui demandons bien de répondre à nos questions.

L'amendement COM-29 n'est pas adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Avis défavorable sur les amendements COM-30, COM-31 et COM-93.

L'amendement COM-30 n'est pas adopté, non plus que les amendements COM-31 et COM-93.

Article 2

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-103 vise à maintenir l'habilitation, mais à différer l'entrée en vigueur de l'ordonnance d'un an après sa publication.

L'amendement COM-103 est adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-32 tend à préciser que la codification à droit constant n'entraîne pas de modifications de fond des dispositions du code de procédure pénale. Une telle disposition ne clarifie pas la formulation du Gouvernement. Avis défavorable.

L'amendement COM-32 n'est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-33 vise à instaurer un comité de suivi parlementaire, « chargé de suivre et préparer le débat parlementaire nécessaire à la ratification de l'ordonnance de réécriture de la partie législative du code de procédure pénale. »

Les commissions permanentes du Sénat et de l'Assemblée nationale décident elles-mêmes de l'organisation de leurs travaux, en dehors d'une disposition législative. Avis défavorable.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Il est écrit dans l’amendement que le travail du comité se fera « sans préjudice des compétences des commissions permanentes ».

Il est incohérent de réclamer, d’un côté, que les parlementaires soient davantage associés à cette démarche ambitieuse et incertaine tout en refusant, d’un autre, qu’une telle disposition soit adoptée.

M. François-Noël Buffet, président. – Nous demanderons au ministre de préciser ses engagements d’ici à la séance, notamment sur la forme de ce comité parlementaire.

M. Jean-Pierre Sueur. – Il serait bon d’adopter cet amendement, car cette question relève des compétences du Parlement.

Nous sommes directement concernés par la mise en place d’une instance qui, sans préjudice des fonctions des autres structures, a pour objet de suivre, année après année, la bonne exécution du plan. Je ne vois pas en quoi cela serait préjudiciable.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’article 2 précise « au sein de chaque commission ». Or chaque commission organise comme elle l’entend ses travaux.

M. François-Noël Buffet, président. – Le ministre a proposé devant notre commission de créer un comité de suivi parlementaire, sans entrer dans le détail. Nous lui demanderons des précisions d’ici à la séance. Si l’amendement est de nouveau déposé, nous en tiendrons compte, en fonction des propos du ministre.

M. André Reichardt. – Est-ce que l’objet de comité parlementaire sera également d’examiner les possibilités de simplifier le code de procédure pénale ?

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – C’est le comité scientifique qui travaille sur la clarification d’une part, la simplification en vue de la ratification d’autre part.

M. André Reichardt. – De qui est-il composé ?

M. François-Noël Buffet, président. – Il est composé de magistrats, de professeurs spécialisés, etc.

M. André Reichardt. – Est-il placé sous l’égide de la Chancellerie ?

M. François-Noël Buffet, président. – Oui, absolument.

M. André Reichardt. – Le comité parlementaire fera-t-il également un travail de simplification ?

M. François-Noël Buffet, président. – Pour être clair : le comité scientifique travaillera sur le fond ; le comité parlementaire se réunira pour suivre les travaux du comité scientifique et, si besoin, y apporter des modifications.

M. André Reichardt. – Le comité scientifique travaille à droit constant ou fait-il également des propositions ?

M. François-Noël Buffet, président. – Le ministre a demandé au comité scientifique de travailler à droit constant, d'où la nécessité d'un suivi parlementaire, pour savoir si cet engagement est respecté.

M. Jean-Pierre Sueur. – Il faut clarifier cette vaste zone d'ambiguïtés. Chacun sait bien que ce code de procédure pénale est devenu très lourd et qu'il faut sans doute le réformer, mais l'on dit que cela se fait à droit constant. Tout le monde sait ce qu'il en est...

M. François-Noël Buffet, président. – Il faudra sans doute recourir à une autre procédure pour modifier le fond du code de procédure pénale.

L'amendement COM-33 n'est pas adopté.

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

Après l'article 2

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – M. Requier reprend, au travers de l'amendement COM-1 rectifié, une proposition qu'il avait faite pour remédier à un oubli de la loi de 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire. Avis favorable.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Il me semble que l'on est toujours en détention lorsque l'on comparaît devant la cour d'assises...

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Il n'y a pas d'égalité de statut lorsque l'on comparaît devant une cour d'assises et devant une cour criminelle.

M. François-Noël Buffet, président. – Nous avons déjà voté la proposition de loi de Jean-Claude Requier, mais il reste à harmoniser la procédure mise en place pour les cours d'assises devant les cours criminelles départementales.

L'amendement COM-1 rectifié est adopté et devient article additionnel.

Article 3

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-69 vise à supprimer la possibilité d'autoriser les perquisitions de nuit. Nous sommes y défavorables, car nous estimons que cette mesure correspond à un besoin réel.

L'amendement COM-69 n'est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-63 tend à préciser qu'une perquisition de nuit ne peut être autorisée que si le risque d'atteinte aux personnes est « imminent ». Avis favorable.

L'amendement COM-63 est adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Nous demandons le retrait de l'amendement COM-34. À défaut, notre avis sera défavorable.

Nous ne pouvons que partager l'objet de l'amendement, mais sa rédaction soulève des difficultés. Par ailleurs, l'amendement est satisfait, car ce n'est qu'en cas de « *risque*

immédiat de disparition des preuves et indices du crime qui vient d'être commis » que de telles perquisitions pourront être autorisées.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – En dehors de toute position de principe sur les perquisitions de nuit, il importe de les encadrer le plus possible, ce que la rédaction actuelle ne permet pas !

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Votre amendement COM-34 est dans tous les cas satisfait, car la rédaction de l'article 3 indique que l'on ne peut recourir aux perquisitions de nuit qu'en cas de « risque immédiat de disparition des preuves et indices du crime qui vient d'être commis ». À cela, il faut ajouter la précision de l'amendement de M. Benarroche que nous venons d'adopter.

L'amendement COM-34 n'est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-104 vise à rendre possible la téléconsultation pour les seules personnes ayant déjà subi un examen médical physique lors de la garde à vue.

L'amendement COM-104 est adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Les amendements identiques COM-35 et COM-70 ont pour objet de supprimer la téléconsultation. Avis défavorable.

Les amendements identiques COM-35 et COM-70 ne sont pas adoptés.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-5 rectifié est satisfait. Retrait ou avis défavorable.

L'amendement COM-5 rectifié n'est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-68 vise à instaurer un délai de dix jours pour contester la mise en examen ou la mise sous statut de témoin assisté. Le délai de six jours nous semble cohérent avec l'objectif de fluidifier la procédure. Avis défavorable.

L'amendement COM-68 n'est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Avis défavorable sur les amendements COM-80, COM-18 rectifié et COM-19 rectifié.

L'amendement COM-80 n'est pas adopté, non plus que les amendements COM-18 rectifié et COM-19 rectifié.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-81 a pour objet d'abaisser à cinq jours la période de détention provisoire avant la mise en place du bracelet électronique. Un tel délai ne nous semble pas suffisant pour procéder à l'enquête préalable et aux vérifications nécessaires. Avis défavorable.

L'amendement COM-81 n'est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement COM-64.

L'amendement COM-64 n'est pas adopté.

L'amendement de précision COM-105 est adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement COM-82.

L'amendement COM-82 n'est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Les amendements identiques COM-36 et COM-74 visent à supprimer la possibilité de recourir à la visioconférence pour l'audience devant statuer sur la mise en place de la détention provisoire en cas d'impossibilité d'assignation à résidence sous surveillance électronique (Arse). Avis défavorable.

Les amendements identiques COM-36 et COM-74 ne sont pas adoptés.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-73 a pour objet l'information des témoins assistés d'une demande d'expertise. Cette mesure alourdit la procédure. Avis défavorable.

L'amendement COM-73 n'est pas adopté.

L'amendement de coordination COM-106 est adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-58 vise à interdire la géolocalisation à distance dans certains lieux. Une telle disposition est difficilement applicable, car il faudrait savoir qu'un appareil mobile se trouve en un lieu interdit pour ne pas le géolocaliser. Avis défavorable.

L'amendement COM-58 n'est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Les amendements COM-37 et COM-77 ont pour objet de supprimer l'unification des délais de jugement en matière de détention provisoire. Or c'est l'une des rares mesures de simplification du code de procédure pénale. Avis défavorable.

L'amendement COM-37 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-77.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement COM-65.

L'amendement COM-65 n'est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-38 vise à supprimer la compétence du juge des libertés et de la détention pour les mesures de modification ou de mainlevée du contrôle judiciaire ou de l'Arse. Avis défavorable.

L'amendement COM-38 n'est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Les amendements identiques COM-39 et COM-67 ont pour objet de supprimer la prolongation du délai de jugement du prévenu placé en détention provisoire. Avis défavorable.

Les amendements identiques COM-39 et COM-67 ne sont pas adoptés.

L'amendement de coordination COM-107 est adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-94 vise à interdire l'activation d'appareils se trouvant dans les lieux protégés par la loi, notamment pour faire droit aux demandes des journalistes. La technique utilisée n'implique pas la géolocalisation en temps réel de l'appareil. Nous préférons l'interdiction de la retranscription, sous le contrôle du juge. Avis défavorable.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Plusieurs catégories, dont les parlementaires, pour des raisons que je qualifierai d'opportunistes, ne sont pas concernés par les dispositions de cet article relatives à la géolocalisation et aux écoutes, alors que les journalistes le sont, même si les entreprises de presse en ont été exclues !

Bonne chance à ceux qui voteront une disposition permettant la géolocalisation et les écoutes à distance de journalistes !

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Les parlementaires et les avocats bénéficient d'une interdiction générale, liée pour les uns à leur immunité parlementaire, pour les autres au secret de la défense. À cela, il faut ajouter les problèmes de faisabilité technique du dispositif.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Et vous allez me faire croire que les problèmes de faisabilité technique ne concerneraient que les journalistes et non les parlementaires et les avocats...

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Les journalistes sont protégés s'ils sont dans une entreprise de presse. Ils bénéficient également de la protection de leurs sources. Mais il n'y a pas de protection générale du journaliste, contrairement aux parlementaires et aux avocats.

L'amendement COM-94 n'est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Avis défavorables sur les amendements identiques COM-20 rectifié et COM-84.

Les amendements identiques COM-20 rectifié et COM-84 ne sont pas adoptés.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Avis défavorable sur les amendements COM-6 rectifié et COM-72.

L'amendement COM-6 rectifié n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-72.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-71 a pour objet de supprimer la faculté de placement en Arse en cas de détention provisoire irrégulière. Avis défavorable.

M. Guy Benarroche. – Cela reviendrait à remplacer un écrou irrégulier par un nouvel écrou, sans tirer les conséquences de l’irrégularité.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Il n’y a une irrégularité que si les délais de jugement ont été dépassés. De plus, placer sous Arse permet également de protéger les victimes.

M. Guy Benarroche. – S’il est irrégulier de placer en détention, comment est-il possible que mettre sous un autre écrou, en l’occurrence l’Arse, ne soit pas irrégulier ? On ne peut pas remplacer une irrégularité juridique par une autre.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’incarcération n’est pas une mesure de même nature que le bracelet électronique. Cela permet d’éviter que la personne soit remise en liberté conditionnelle d’une part, de protéger les victimes d’autre part.

L’amendement COM-71 n’est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Avis défavorable sur les amendements COM-83, COM-55 et COM-56.

L’amendement COM-83 n’est pas adopté, non plus que les amendements COM-55 et COM-56.

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

Après l’article 3

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-108 tend à permettre aux statisticiens publics d’accéder aux données relatives aux affaires en cours. C’est une demande récurrente.

L’amendement COM-108 est adopté et devient article additionnel.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-53 a pour objet de donner aux tribunaux français la compétence universelle pour juger des crimes de génocide, des crimes contre l’humanité et des crimes de guerre, commis à l’étranger.

Nous comprenons l’objet de l’amendement, qui a déjà fait l’objet d’une proposition de loi adoptée par le Sénat en 2013. Le 12 mai dernier, la jurisprudence de la Cour de cassation a confirmé cette compétence.

Plusieurs verrous empêchent aujourd’hui la reconnaissance de la compétence universelle. La complexité juridique et les implications politiques sont telles que trouver une issue à ce débat à l’occasion de l’examen de ce projet de loi nous semble peu opportun.

M. Jean-Pierre Sueur. – Il reste deux verrous : la résidence habituelle du suspect et la double incrimination. Pour lever ce dernier, il faudrait présupposer que le droit pénal doit être le même en France que dans d’autres pays qui ne partagent pas nos valeurs.

Dans un communiqué, MM. Dupond-Moretti et Le Drian se sont dit prêts à inscrire cette modification dans la loi – on m’a souvent rétorqué que ce n’était jamais le bon moment –, dès lors que les juridictions changeraient d’avis à ce sujet.

La Cour de cassation a pris une décision ferme pour revenir sur la double incrimination. Nous sommes en retard au regard d'autres pays européens à ce sujet. Nous devons saisir cette occasion.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Nous entendons vos arguments sur l'évolution des verrous à la suite de la jurisprudence récente de la Cour de cassation. Néanmoins, nous ne pouvons pas introduire cette compétence telle qu'elle, car les enjeux juridiques dépassent largement ceux du texte que nous examinons aujourd'hui.

Je propose que nous demandions au garde des sceaux sa position en séance.

M. Jean-Pierre Sueur. – Notre proposition de loi n'a jamais été débattue à l'Assemblée nationale. Il y a beaucoup de réticences à ce sujet, en dépit du combat mené par Robert Badinter et par Mireille Delmas-Marty. La décision de Cour de cassation emporte les positions du ministre des affaires étrangères et du garde des sceaux.

Le verrou de la résidence habituelle garantit la bonne conduite des relations diplomatiques... Il ne faudrait pas que les gens puissent être arrêtés dès qu'ils ont mis un pied en France.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Je ne connais pas aussi bien le sujet, mais je m'étonne de la réponse de la rapporteure.

M. François-Noël Buffet, président. – Sur les points particuliers soulevés par M. Sueur, le Sénat a déjà voté. Il ne s'agit pas de dire « non » par principe, mais de s'assurer qu'il y a convergence entre ce qu'on a voté et ce qui est proposé. Les rapporteurs vont examiner cette question avec M. Sueur d'ici à la séance. Ne nous précipitons pas et soyons vigilants.

L'amendement COM-53 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-54.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'avis est défavorable sur l'amendement COM-57 pour les mêmes raisons.

L'amendement COM-57 n'est pas adopté.

Article 4

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Les amendements COM-40 et COM-78 visent à supprimer l'obligation pour la juridiction de jugement de fixer une peine maximale de prison en cas de non-respect d'un TIG. Avis défavorable.

L'amendement COM-40 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-78.

L'article 4 est adopté sans modification.

Article 5

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Les amendements identiques COM-111 et COM-157 ont pour objet d'élargir l'indemnisation des victimes par la Civi. Avis favorable.

Les amendements identiques COM-111 et COM-157 sont adoptés.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Les amendements identiques COM-109 et COM-156 sont relatifs au délai de forclusion des mineurs.

Les amendements identiques COM-109 et COM-156 sont adoptés.

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

Après l'article 5

Les amendements COM-60, COM-62 et COM-61 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 6

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L'amendement COM-41 vise à supprimer l'article. Avis défavorable.

L'amendement COM-41 n'est pas adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L'amendement COM-114 tend à inclure des représentants des chambres d'agriculture et des professions réglementées en qualité de juges. Nous y ajoutons le greffier.

L'amendement COM-114 est adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L'avis est favorable sur les amendements identiques COM-115, COM-11 et COM-25, et, en conséquence, avis défavorable à l'amendement COM-96.

Les amendements identiques COM-115, COM-11 et COM-25 sont adoptés. L'amendement COM-96 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-116 est adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L'amendement COM-118 tend à transférer les procédures amiables et collectives des professions réglementées au tribunal des affaires économiques.

L'amendement COM-118 est adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L'amendement COM-16 a pour objet d'exclure les agriculteurs. Avis défavorable, tout comme pour les amendements COM-89 et COM-95.

M. Guy Benarroche. – Au cours de nos auditions, les agriculteurs et leurs représentants, chambres comme syndicats, ont assuré que la façon dont leurs litiges sont traités leur convient. Ils craignent la moins bonne prise en compte de leurs spécificités par des tribunaux où ils ne représenteront qu'une petite partie des affaires. Pourquoi vouloir ajouter les activités agricoles dans le périmètre de ces nouveaux tribunaux ?

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Les tribunaux de commerce traitent 50 000 procédures collectives par an et les tribunaux judiciaires n'en traitent que 6 000. On ne

peut pas dire qu'ils aient une véritable expertise car ces procédures sont réparties sur l'ensemble du territoire ; d'où l'idée de toutes les transférer aux tribunaux des affaires économiques.

Par ailleurs, comme l'a indiqué le garde des sceaux, les futurs tribunaux des affaires économiques auront une capacité à accompagner les petites entreprises et exploitations supérieure à ce que les tribunaux judiciaires peuvent offrir. Actuellement, des associations, à l'instar de Solidarité Paysans assurent un accompagnement de certains agriculteurs faisant l'objet d'une procédure amiable ou collective. Cet accompagnement est également effectué par les chambres d'agriculture, c'est pourquoi nous préconisons que ceux qui siègeront au TAE dans l'expérimentation en proviennent.

La crainte souvent évoquée est qu'un agriculteur pourrait s'emparer des terres de son voisin du fait de sa qualité de juge de ses pairs, mais soupçonner un juge agriculteur d'être malhonnête est dur à entendre... Il existe des règles de déport et de récusation qui s'appliqueront de la même manière que pour les entreprises et commerces.

Les chambres d'agriculture accompagnent les agriculteurs en difficulté. J'ai demandé à une association combien, au bout de cinq ans, étaient sauvés après son intervention par rapport à ceux qui passent par le tribunal des affaires économiques : elle a indiqué que ce n'était pas le sujet, contrairement à ce que je pense.

M. François-Noël Buffet, président. – Au-delà de l'inquiétude que l'on peut comprendre de la part des agriculteurs face au changement de juridiction, l'enjeu est la gestion des procédures collectives et des mécanismes de prévention des difficultés des entreprises. Face à ces problèmes, les tribunaux de commerce sont parfaitement compétents : les procédures sont mises en place immédiatement, avec ou sans mandataire *ad hoc*, avec un accompagnement.

L'amendement COM-16 n'est pas adopté, non plus que les amendements COM-89 et COM-95.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L'amendement COM-119 a pour objet le transfert des contentieux des baux commerciaux.

L'amendement COM-119 est adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L'avis est favorable sur l'amendement COM-90.

L'amendement COM-90 est adopté.

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

Article 7

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Les amendements identiques COM-42 et COM-79 tendent à la suppression de la contribution pour la justice économique. Avis défavorable.

M. Guy Benarroche. – En audition, le garde des sceaux avait assuré qu'il donnerait des précisions : les a-t-on reçues ?

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Non.

M. François-Noël Buffet, président. – Nous demanderons qu’elles nous soient apportées impérativement avant la séance.

Les amendements identiques COM-42 et COM-79 ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Nous demandons le retrait de l’amendement COM-21 rectifié au profit de l’amendement COM-120. À défaut, l’avis sera défavorable.

L’amendement COM-120 est adopté. L’amendement COM-21 rectifié n’est pas adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L’avis est favorable sur l’amendement COM-91.

L’amendement COM-91 est adopté.

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

Article 8

L’article 8 est adopté sans modification.

Après l’article 8

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L’amendement COM-121 vise à instaurer une obligation de déclaration d’intérêts pour les conseillers prud’hommes.

L’amendement COM-121 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L’amendement COM-122 tend à instaurer une limitation du cumul des mandats de conseiller prud’hommes. Nous leur appliquons les mêmes règles que celles qui sont applicables aux juges consulaires des tribunaux de commerce.

L’amendement COM-122 est adopté et devient article additionnel.

Article 9

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L’amendement COM-123 a pour objet la sanction du refus de siéger et le renforcement de l’obligation de formation des juges consulaires.

L’amendement COM-123 est adopté.

L’article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 10

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L’amendement COM-124 a des dispositions similaires pour le pôle social.

L'amendement COM-124 est adopté.

L'article 10 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 11

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-126 vise à rétablir l'intitulé de l'article 11 en supprimant la notion d'« équipe autour des magistrats » au profit de la suivante : « Des attachés de justice et assistants spécialisés. »

L'amendement COM-126 est adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'avis est défavorable sur l'amendement COM-43.

L'amendement COM-43 n'est pas adopté, non plus que les amendements COM-44 et COM-45.

L'article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 12

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-127 a pour objet la participation de tous les parlementaires élus du ressort de la juridiction au conseil de juridiction.

L'amendement COM-127 est adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Suivant une proposition de notre collègue **Philippe Bonnecarrère dans son rapport intitulé *Judiciarisation de la vie publique : le dialogue plutôt que le duel***, l'amendement COM-128 tend à la création de conseils de juridiction auprès de la Cour de cassation, du Conseil d'État, des cours administratives d'appel et des tribunaux administratifs.

L'amendement COM-128 est adopté.

L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 13

L'amendement rédactionnel COM-130 est adopté.

L'article 13 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 14

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-4 rectifié vise à déterminer par décret en Conseil d'État les conditions de formation des surveillants pénitentiaires adjoints. Avis favorable.

L'amendement COM-4 rectifié est adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’avis est défavorable sur l’amendement COM-46.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Cette proposition de système de caméra est intéressante, mais le sujet du secret médical se pose tout de même.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Votre formulation est trop large : il faut distinguer ce qui relève du trajet et la consultation à proprement parler.

L’amendement COM-46 n’est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Avis favorable aux amendements identiques COM-47 et COM-22 rectifié *bis*. L’avis est également favorable sur l’amendement COM-85 rectifié.

Les amendements identiques COM-47 et COM-22 rectifié bis sont adoptés, de même que l’amendement COM-85 rectifié.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’avis est défavorable sur l’amendement COM-48. L’information est déjà prévue dans l’alinéa 14, qui dispose que l’enregistrement « fait l’objet d’une information des personnes filmées, sauf si les circonstances l’interdisent ».

L’amendement COM-48 n’est pas adopté.

L’amendement de précision rédactionnelle COM-131 est adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’avis est défavorable sur l’amendement COM-17 rectifié : l’accès par la Commission nationale de l’informatique et des libertés (Cnil) paraît suffisant. Avis également défavorable sur l’amendement COM-86 pour les mêmes raisons.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – La suggestion avait été faite par la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté. Selon les établissements pénitentiaires, les personnes concernées ou leurs avocats ont les plus grandes difficultés à avoir accès aux images. La Cnil intervient pour des procédures disciplinaires mises en œuvre très rapidement : mais ses délais ne sont pas adaptés.

M. Jean-Pierre Sueur. – Si une personne est filmée, elle doit pouvoir avoir accès à ces images.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Elle y a accès par l’intermédiaire de la Cnil. Le risque est que votre amendement entraîne un alourdissement des procédures.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – C’est ce qu’on appelle le droit de la défense. On opposera à une personne des images qu’elle n’aura jamais vues.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – La Cnil garantit par ses procédures la protection des données personnelles : ne sont transmises que les images qui concernent la personne.

M. Jean-Pierre Sueur. – Notre texte ne vise pas autre chose.

M. François-Noël Buffet, président. – Nous reparlerons d’ici à la séance de la manière d’accélérer l’obtention des images dans le cadre d’une procédure disciplinaire et dans le respect des procédures habituelles.

L’amendement COM-17 rectifié n’est pas adopté, non plus que l’amendement COM-86.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’avis est défavorable sur l’amendement COM-59.

L’amendement COM-59 n’est pas adopté.

L’article 14 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 15

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Les amendements identiques COM-49 et COM-87 visent à supprimer l’article. Avis défavorable.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Le transfert des fonctions du JLD revient à gérer la pénurie. Comme les Shadoks, on creuse un trou pour en remplir un autre : on retire des compétences aux JLD parce qu’ils ont trop de travail pour les confier à d’autres magistrats qui n’ont pas davantage le temps de s’en occuper et qui n’ont pas l’expérience.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Le Conseil d’État rappelle que tous les magistrats du siège sont garants de la liberté individuelle. Le statut spécifique du JLD tient à son pouvoir de déjuger un collègue. La question n’est pas la même pour les droits des étrangers ou des personnes hospitalisées en psychiatrie. De plus, rien n’empêche le juge des libertés et de la détention de continuer à assumer ses missions ; l’enjeu est de pouvoir le remplacer au sein de la même juridiction sans faire appel à une juridiction autre, ce qui permet un meilleur fonctionnement.

M. Philippe Bonnacarrère. – Les JLD font l’objet d’un régime statutaire entre le premier et le deuxième grade. Or vous renvoyez les fonctions à des juges de droit commun. C’est à prendre en considération, me semble-t-il.

Les amendements identiques COM-49 et COM-87 ne sont pas adoptés.

L’article 15 est adopté sans modification.

Article 16

L’article 16 est adopté sans modification.

Article 17

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Les amendements identiques COM-50 et COM-88 ont pour objet la suppression de la réforme des saisies des rémunérations. Avis défavorable.

Les amendements identiques COM-50 et COM-88 ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L’amendement COM-132 vise à inscrire le rôle de conciliation des commissaires de justice.

L’amendement COM-132 est adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L’amendement COM-133 tend à faciliter la contestation et à renforcer les pouvoirs du juge de l’exécution.

L’amendement COM-133 est adopté.

L’amendement de clarification COM-135 est adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L’amendement COM-136 a pour objet de supprimer la possibilité d’appliquer une amende civile en cas de déclaration inexacte de l’employeur.

L’amendement COM-136 est adopté, de même que l’amendement COM-137.

L’article 17 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l’article 17

Les amendements COM-7 rectifié bis et COM-8 rectifié sont déclarés irrecevables en application de l’article 45 de la Constitution.

Article 18

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L’amendement COM-138 a pour objet de créer une voie de recours contre les refus de légalisation d’un acte d’état civil.

L’amendement COM-138 est adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L’avis est défavorable sur l’amendement COM-51.

L’amendement COM-51 n’est pas adopté.

L’article 18 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 19

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L’avis est défavorable sur l’amendement COM-52. Nous demandons plutôt à distinguer le niveau de diplôme requis pour accéder à la profession et celui pour entrer au centre de formation.

L’amendement COM-52 n’est pas adopté.

L’article 19 est adopté sans modification.

Article 20

L’article 20 est adopté sans modification.

Article 21

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L’amendement COM-139 vise à supprimer la prolongation de l’habilitation à simplifier par ordonnance le droit de la publicité foncière.

L’amendement COM-139 est adopté. En conséquence, l’amendement COM-24 devient sans objet.

L’article 21 est supprimé.

Après l’article 21

Les amendements COM-12, COM-13, COM-14 et COM-15 sont déclarés irrecevables en application de l’article 45 de la Constitution.

Article 22

L’amendement de coordination COM-140 est adopté.

L’article 22 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 23

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-142 tend à supprimer les mesures relatives au calcul du nombre de nominations de conseillers maîtres au tour extérieur et au raccourcissement de la durée des fonctions de président et vice-président de chambre régionale des comptes.

L’amendement COM-142 est adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-143 a pour objet l’assouplissement de l’obligation de résidence des magistrats des chambres régionales des comptes.

L’amendement COM-143 est adopté.

L’article 23 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 24

L’article 24 est adopté sans modification.

Article 25

L’amendement de coordination COM-145 est adopté.

L’article 25 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 26

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-146 vise à inscrire dans la loi le transfert du contentieux de la tarification sanitaire et sociale.

L'amendement COM-146 est adopté.

L'article 26 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 26

L'amendement de coordination COM-148 est adopté et devient article additionnel.

Article 27

L'amendement de coordination COM-149 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-150 est adopté.

L'article 27 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 27

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'avis est défavorable sur l'amendement COM-23. Il tend à adapter le droit des sûretés réelles immobilières en Alsace-Moselle. Cela est déjà prévu par l'ordonnance donnant habilitation pour simplifier le droit de la publicité foncière.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Tant que l'ordonnance d'habilitation est en cours, on ne peut toucher aux dépositions que le gouvernement est habilité à modifier.

L'amendement COM-23 n'est pas adopté.

Article 28

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-152 vise au rétablissement d'un droit d'option en faveur des juristes assistants en cours de contrat.

L'amendement COM-152 est adopté.

L'article 28 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 29

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L'amendement COM-153 a pour objet de clarifier les modalités de transfert des procédures de saisies des rémunérations déjà autorisées.

L'amendement COM-153 est adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L'amendement COM-154 vise à différer l'entrée en vigueur de l'article 26.

L'amendement COM-154 est adopté.

L'article 29 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.

PROJET DE LOI ORGANIQUE

M. François-Noël Buffet, président. – Concernant le périmètre du texte au titre de l'article 45 de la Constitution, je vous propose de considérer qu'il comprend les dispositions relatives à l'accès au corps judiciaire, y compris à titre temporaire et à temps partiel ; à l'évaluation des magistrats de l'ordre judiciaire ; à la structure du corps judiciaire, aux conditions d'avancement et d'évolution dans la carrière des magistrats de l'ordre judiciaire ainsi qu'aux conditions d'exercice de leurs fonctions ; aux conditions d'affectation, y compris temporaire, des magistrats de l'ordre judiciaire ; à la commission d'avancement et au dialogue social au sein du corps judiciaire ; aux conditions d'engagement de la responsabilité des magistrats et à leur protection ; aux modalités de désignation des membres du Conseil supérieur de la magistrature ; aux obligations déontologiques applicables aux magistrats ; aux modalités de gestion dématérialisée des dossiers administratifs des magistrats.

Il en est ainsi décidé.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'amendement de coordination COM-38 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-39 est adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-40 tend au renforcement de la qualité du recrutement et à l'ouverture du corps judiciaire. Nous introduisons un délai de dix-huit mois pour la formation des personnes recrutées au titre du concours professionnel.

De plus, l'amendement prévoit que le recrutement des auditeurs de justice demeure « de même niveau » pour le troisième concours, sur le modèle de ce qui est actuellement prévu pour le deuxième concours. En outre, les magistrats devront constituer moins de la moitié du jury professionnel nommé par le pouvoir réglementaire. Enfin, le quota de la part de détachés est augmenté : il est fixé à un quinzième du total des emplois des nouveaux deuxième et premier grades, au lieu d'un vingtième.

L'avis est défavorable pour les amendements COM-36 et COM-8, car ils sont satisfaits.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Ces deux amendements ne sont pas satisfaits. Au cours de nos auditions, les avocats ont pointé le fait que vouloir intégrer des professionnels en leur imposant un stage probatoire d'un an empêcherait les avocats de candidater, au risque de voir leur cabinet périlcliter, s'ils ne sont pas titularisés. Nous proposons donc un stage probatoire court de trois mois.

Mme Laurence Harribey. – Lors de notre récent déplacement à l'École nationale de la magistrature, un représentant de la promotion nous a indiqué que la disposition va à

contre-courant de l'esprit d'ouverture prôné par la réforme. Il faut augmenter le temps de formation, mais raccourcir le stage probatoire.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Nous avons conscience de ces difficultés. Néanmoins, il faut trouver un juste équilibre : trois mois est un délai un peu court pour le stage probatoire, ne donnant pas le recul nécessaire pour se prononcer sur l'aptitude du magistrat en formation.

Mme Laurence Harribey. – Pour les cadres supérieurs, la période d'essai est de trois mois.

L'amendement COM-40 est adopté. En conséquence, les amendements COM-36 et COM-8 deviennent sans objet.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-6 tend à instituer un quota pour le concours étudiant. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-6 n'est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-5 a pour objet l'accès des docteurs au corps judiciaire. La voie d'intégration directe n'existant plus, il faut sans doute trouver une solution pour qu'ils puissent intégrer, en raison de leur thèse, les voies de concours *via* le troisième concours ou le concours professionnel. En l'état de la proposition, nous émettons un avis défavorable.

L'amendement COM-5 n'est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Avis favorable sur l'amendement COM-7.

L'amendement COM-7 est adopté.

Les amendements rédactionnels COM-41 et COM-42 sont adoptés.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement COM-29.

L'amendement COM-29 n'est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Avis favorable sur l'amendement COM-9.

L'amendement COM-9 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-37 est adopté.

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

Article 2

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-43 vise à renforcer l'évaluation à 360 degrés des chefs de cour et des chefs de juridiction. Avis favorable.

Avis défavorable en revanche sur l'amendement COM-27.

L'amendement COM-43 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-27 devient sans objet.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Nous demandons le retrait de l'amendement COM-28, à défaut l'avis sera défavorable. Notre précédent amendement vise déjà à ce que l'ensemble des nominations au collège d'évaluation se fasse sur proposition du CSM.

L'amendement COM-28 n'est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement COM-3.

L'amendement COM-3 n'est pas adopté.

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

Article 3

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement COM-2.

L'amendement COM-2 n'est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-44 a pour objet de prévoir des durées minimales et maximales d'affectation des magistrats pour répondre au risque d'effet d'aubaine s'agissant de l'accès au troisième grade.

L'amendement COM-44 est adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement COM-4.

L'amendement COM-4 n'est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-31 tend à supprimer le contingentement du nombre de postes offerts pour le troisième grade. Avis défavorable.

L'amendement COM-31 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-45 est adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'avis est défavorable sur l'amendement COM-26 qui vise à supprimer le relèvement de la limite d'âge, de maintien en activité des magistrats judiciaires jusqu'à l'âge de 70 ans

L'amendement COM-26 n'est pas adopté.

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

Après l'article 3

L'amendement COM-1 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 4

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-25 a pour objet le remplacement du critère de « difficultés particulières de recrutement » par celui de « difficultés de recrutement durables ». L'intérêt est ténu. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-25 n'est pas adopté.

L'amendement de clarification rédactionnelle COM-46 est adopté.

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

Article 5

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-47 vise à modifier les dispositifs de délégation de magistrats pour assurer davantage de souplesse, afin d'éviter que cela ne se fasse au profit de certaines juridictions uniquement, sans embauches pérennes. C'est une position constante de la commission.

Avis défavorable sur l'amendement COM-32.

L'amendement COM-47 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-32 devient sans objet.

L'amendement rédactionnel COM-48 est adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-49 a pour objet le déclassement de dispositions ordinaires.

L'amendement COM-49 est adopté.

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

Article 6

L'amendement rédactionnel COM-50 est adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L'amendement COM-34 vise à obliger la commission d'avancement à établir chaque année un rapport rendu public. Elle le fait déjà, aussi, il n'est pas nécessaire de le préciser dans la loi, d'autant que cela ne relève pas du domaine législatif. Je demande le retrait, à défaut l'avis sera défavorable.

L'amendement COM-34 n'est pas adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Avis défavorable sur l'amendement COM-22.

L'amendement COM-22 n'est pas adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Avis défavorable sur l’amendement COM-23.

L’amendement COM-23 n’est pas adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Avis défavorable sur l’amendement COM-24.

L’amendement COM-24 n’est pas adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Avis est favorable sur l’amendement COM-33.

L’amendement COM-33 est adopté.

L’amendement de coordination COM-51 est adopté.

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

Article 7

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L’amendement COM-52 a pour objet de limiter la possibilité pour les magistrats à titre temporaire d’exercer certaines attributions liées aux fonctions de substitut. Ils ne pourraient ainsi prendre de mesures de privation de liberté.

L’amendement COM-52 est adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Avis favorable sur l’amendement COM-35.

L’amendement COM-35 est adopté.

L’amendement de coordination COM-53 est adopté.

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

Article 8

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-54 rectifié vise à renforcer la responsabilité des magistrats. Avis défavorable sur les amendements COM-11, COM-13 et COM-12.

L’amendement COM-54 rectifié est adopté. En conséquence, les amendements COM-11, COM-13 et COM-12 deviennent sans objet.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-15 a pour objet la suppression de l’extension de la recevabilité des plaintes de justiciables à l’abus de fonctions. L’avis est défavorable.

L’amendement COM-15 n’est pas adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L’avis est défavorable sur l’amendement COM-18.

L’amendement COM-18 n’est pas adopté, de même pour les amendements COM-19, COM-16, COM-17 et COM-14.

L’amendement rédactionnel COM-55 est adopté.

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

Article 9

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L’amendement COM-56 vise à modifier les conditions de nomination des membres du Conseil supérieur de la magistrature. Les personnalités qualifiées seraient renouvelées par moitié.

L’amendement COM-56 est adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L’amendement COM-20 rectifié a pour objet les désignations complémentaires en cas de vacance, introduisant un scrutin de liste. La liste ne peut toutefois pas être à quatre membres : elle doit être à nombre impair, d’où la rectification proposée par l’amendement. Avis favorable.

L’amendement COM-20 rectifié est adopté.

L’article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 10

L’amendement rédactionnel COM-57 est adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Avis défavorable sur l’amendement COM-21.

L’amendement COM-21 n’est pas adopté.

L’article 10 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 11

L’amendement rédactionnel COM-60 est adopté.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L’amendement COM-10 tend à préciser le contenu du rapport. Avis défavorable.

L’amendement COM-10 n’est pas adopté.

L’article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 12

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-30 vise à réduire la durée du moratoire sur les quotas du concours professionnel de quatre à deux ans, au lieu de quatre à trois ans comme nous le proposons par l'amendement COM-61.

Avis défavorable sur l'amendement COM-30.

L'amendement COM-61 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-30 devient sans objet.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-62 a pour objet des dispositions transitoires.

L'amendement COM-62 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-63 est adopté.

L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le projet de loi organique est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans les tableaux suivants :

PROJET DE LOI

TITRE Ier : Objectifs et moyens du ministère de la justice			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1er			
Mme VÉRIEN, rapporteure	102	Clarification et répartition des créations nettes d'emplois	Adopté
Mme de LA GONTRIE	26	Revalorisation et adaptation des compétences des professions judiciaires	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	27	Rapport sur la ventilation des créations nettes d'emplois	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	28	Actualisations de la programmation budgétaire	Rejeté
RAPPORT ANNEXÉ			
M. TABAROT	99	Attribution prioritaire du contingent préfectoral de logements sociaux aux surveillants pénitentiaires	Rejeté
M. TABAROT	100	Décompte des places de prison dans les quotas SRU	Rejeté
M. TABAROT	101	Prise en compte de la construction d'un établissement pénitentiaire dans le calcul de la DGF	Rejeté
Le Gouvernement	155	Pôles spécialisés "VIF" et COPIL VIF	Adopté

M. REQUIER	2 rect.	Lutte contre l'illectronisme dans le plan numérique de la justice	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	92	Pôles spéciaux au parquet et chambres spécialisées en matière de violences intra-familiales	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 1er			
M. TABAROT	98	Actualisations de la programmation budgétaire	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	29	Rapport annuel sur l'exécution de la loi de programmation pour la justice	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	30	Rapport annuel sur l'avancement du plan de transformation numérique du ministère de la justice	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	31	Rapport annuel sur le plan d'action pour le renforcement et la modernisation de l'accès au droit, le traitement de l'aide juridictionnelle et l'attention renforcée aux droits des victimes, notamment de violences intrafamiliales et sur mineurs	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	93	Rapport annuel sur l'état d'avancement de l'installation des pôles spécialisés dans les violences intrafamiliales	Rejeté
TITRE II : Dispositions relatives à la simplification et à la modernisation de la procédure pénale			
Chapitre Ier : Habilitation relative à la réécriture du code de procédure pénale			
Article 2			
Mme CANAYER, rapporteur	103	Report de l'entrée en vigueur de l'ordonnance	Adopté
Mme de LA GONTRIE	32	Précision que la codification a droit constant s'oppose à la modification de fond des dispositions du code de procédure pénale	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	33	Création d'un comité de suivi parlementaire	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 2			
M. REQUIER	1 rect.	Compléter les dispositions relatives aux modalités d'incarcération ou de libération à la suite d'une décision de cour d'assises	Adopté
Chapitre II : Dispositions améliorant le déroulement de la procédure pénale			
Section 1 : Dispositions relatives à l'enquête, à l'instruction, au jugement et à l'exécution des peines			
Article 3			
M. BENARROCHE	69	Suppression de la possibilité d'autorisation des perquisitions de nuit	Rejeté
M. BENARROCHE	63	Précision qu'une perquisition de nuit ne peut être autorisée que si le risque d'atteinte aux personnes est "imminent"	Adopté
Mme de LA GONTRIE	34	interdiction de dérogation fondée sur la seule recherche de preuves ou d'indices	Satisfait ou sans objet
Mme CANAYER, rapporteur	104	Possibilité de téléconsultation pour les seules personnes ayant déjà subi un examen physique lors de la garde à vue	Adopté
Mme de LA GONTRIE	35	Suppression de la possibilité de téléconsultation médicale lors de la prolongation de la garde à vue	Satisfait ou sans objet

M. BENARROCHE	70	Suppression de la possibilité de téléconsultation médicale lors de la prolongation de la garde à vue	Satisfait ou sans objet
M. ROUX	5 rect.	Obligation de recueillir l'accord expresse de personne gardée à vue pour recourir à la téléconsultation médicale	Satisfait ou sans objet
M. BENARROCHE	68	Délai de 10 jours pour contester une mise en examen et la mise sous statut de témoin assisté	Rejeté
M. BENARROCHE	80	Obligation de recueillir les observations de la partie civile pour statuer sur une demande de mise sous statut de témoin assisté	Rejeté
M. ROUX	18 rect.	Suppression des conditions préalables au dépôt d'une plainte avec constitution de partie civile concernant un délit	Rejeté
M. ROUX	19 rect.	Interdiction des interceptions et enregistrement avec un avocat relevant de l'exercice des droits de la défense et couvertes par le secret professionnel de la défense et du conseil	Rejeté
M. BENARROCHE	81	Abaissement à cinq jours de la période de détention provisoire préalable à une ARSE	Rejeté
M. BENARROCHE	64	Possibilité de prolongation du délai pour la faisabilité technique du rapport de faisabilité technique de l'ARSE	Rejeté
Mme CANAYER, rapporteur	105	Amendement de précision	Adopté
M. BENARROCHE	82	Recours au contrôle judiciaire plutôt qu'à la détention provisoire	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	36	Suppression de la possibilité de recourir à la visioconférence pour l'audience devant statuer sur la mise en place de la détention provisoire en cas d'impossibilité de l'ARSE	Rejeté
M. BENARROCHE	74	Suppression de la possibilité de recourir à la visioconférence pour l'audience devant statuer sur la mise en place de la détention provisoire en cas d'impossibilité de l'ARSE	Rejeté
M. BENARROCHE	73	Information des témoins assistés d'une demande d'expertise	Rejeté
Mme CANAYER, rapporteur	106	Amendement de coordination	Adopté
Mme de LA GONTRIE	58	Interdiction de la géolocalisation dans certains lieux	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	37	Suppression de l'unification des délais de jugement en matière de détention provisoire	Rejeté
M. BENARROCHE	77	Unification à huit semaines du délai maximal de jugement en matière de détention provisoire	Rejeté
M. BENARROCHE	65	Suppression de la possibilité donnée au procureur de décider des suites à donner à une affaire lorsqu'il est appelé à mieux se pourvoir	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	38	Suppression de la compétence du JLD pour les mesures de modification ou de mainlevée du contrôle judiciaire ou de l'ARSE	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	39	Suppression de la prolongation du délai de jugement du prévenu placé en détention provisoire	Rejeté
M. BENARROCHE	67	Suppression de la prolongation du délai de jugement du prévenu placé en détention provisoire	Rejeté
Mme CANAYER, rapporteur	107	Amendement de coordination avec les compétences du parquet européen	Adopté

Mme de LA GONTRIE	94	Interdiction d'activation des appareils se trouvant dans les lieux protégés par la loi	Rejeté
M. ROUX	20 rect.	Inclusion des hôpitaux psychiatriques parmi les lieux susceptibles d'être visité par les parlementaires et bâtonniers	Rejeté
M. BENARROCHE	84	Inclusion des hôpitaux psychiatriques parmi les lieux susceptibles d'être visité par les parlementaires et bâtonniers	Rejeté
M. ROUX	6 rect.	Obligation de recueillir l'accord expresse pour le recours à un traducteur par visioconférence	Rejeté
M. BENARROCHE	72	Limitation du recours à la traduction par visioconférence au dix premières heures de la garde à vue	Rejeté
M. BENARROCHE	71	Suppression de la faculté de placement en ARSE en cas de détention provisoire irrégulière	Rejeté
M. BENARROCHE	83	Suppression de la possibilité de transfèrement pour remédier à une situation de détention indigne.	Rejeté
M. SUEUR	55	Amélioration de la procédure contre les conditions de détention indigne	Rejeté
M. SUEUR	56	Encadrement du transfèrement en cas de situation indigne de détention	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 3			
Mme CANAYER, rapporteur	108	Possibilité pour les statisticiens publics d'accéder aux données relatives aux affaires en cours	Adopté
M. SUEUR	53	Compétence universelle des tribunaux français pour juger des crimes de génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre.	Rejeté
M. SUEUR	54	Compétence universelle des tribunaux français pour juger des crimes de génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre.	Rejeté
M. SUEUR	57	Mécanisme de régulation de la population carcérale	Rejeté
Article 4			
Mme de LA GONTRIE	40	Suppression de l'obligation pour la juridiction de jugement de fixer une peine maximale de prison en cas de non respect d'un TIG	Rejeté
M. BENARROCHE	78	Suppression de l'obligation pour la juridiction de jugement de fixer une peine maximale de prison en cas de non respect d'un TIG	Rejeté
Section 2 : Dispositions améliorant l'indemnisation des victimes			
Article 5			
Mme CANAYER, rapporteur	111	Précision que les infractions indemnisées peuvent avoir été causées par un ancien conjoint, concubin ou partenaire lié par un pacte civil de solidarité	Adopté
Le Gouvernement	157	Précision que les infractions indemnisées peuvent avoir été causées par un ancien conjoint, concubin ou partenaire lié par un pacte civil de solidarité	Adopté
Mme CANAYER, rapporteur	109	Délai de forclusion des mineurs	Adopté
Le Gouvernement	156	Délai de forclusion des mineurs	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 5			
M. KERROUCHE	60	Aggravation des sanctions commises contre les élus	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme ROSSIGNOL	62	Modification du régime de l'ordonnance de protection	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme de LA GONTRIE	61	Création d'une ordonnance de protection délivrée dans les vingt-quatre heures sans contradictoire	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
TITRE III : Dispositions relatives à la justice commerciale et aux juges non professionnels			
Chapitre Ier : Diverses dispositions portant expérimentation d'un tribunal des activités économiques			
Article 6			
Mme de LA GONTRIE	41	Suppression de l'expérimentation du tribunal des affaires économiques	Rejeté
Mme VÉRIEN, rapporteure	114	Inclusion des représentants des chambres d'agriculture et des professions réglementées en qualité de juges au sein du tribunal des affaires économiques.	Adopté
Mme VÉRIEN, rapporteure	115	Suppression de la présence des magistrats professionnels au sein du tribunal des affaires économiques.	Adopté
M. BOURGI	11	Suppression de la présence des magistrats professionnels au sein du tribunal des affaires économiques.	Adopté
Mme Nathalie GOULET	25	Suppression de la présence des magistrats professionnels au sein du tribunal des affaires économiques.	Adopté
M. LE RUDULIER	96	Magistrat professionnel siégeant en qualité de président au sein du tribunal des affaires économiques.	Satisfait ou sans objet
Mme VÉRIEN, rapporteure	116	Amendement rédactionnel.	Adopté
Mme VÉRIEN, rapporteure	118	Transfert des procédures amiables et collectives des professions réglementées au tribunal des affaires économiques.	Adopté
M. BUIS	16	Exclusion des agriculteurs du champ de l'expérimentation du tribunal des affaires économiques.	Rejeté
M. BENARROCHE	89	Exclusion des agriculteurs du champ de l'expérimentation du tribunal des affaires économiques.	Rejeté
M. LE RUDULIER	95	Exclusion des agriculteurs du champ de l'expérimentation du tribunal des affaires économiques.	Rejeté
Mme VÉRIEN, rapporteure	119	Transfert des contentieux des baux commerciaux au tribunal des affaires économiques lorsque les parties relèvent de sa compétence ordinaire (artisans et commerçants).	Adopté
M. MOHAMED SOILHI	90	Participation des parlementaires à l'évaluation de l'expérimentation des tribunaux des affaires économiques.	Adopté

Article 7			
Mme de LA GONTRIE	42	Suppression de la contribution pour la justice économique.	Rejeté
M. BENARROCHE	79	Suppression de la contribution pour la justice économique.	Rejeté
Mme VÉRIEN, rapporteure	120	Précisions concernant la mise œuvre de la contribution pour la justice économique.	Adopté
M. ROUX	21 rect.	Instauration d'un seuil minimal du montant litige rendant exigible la contribution pour la justice économique.	Rejeté
M. MOHAMED SOILHI	91	Participation des parlementaires à l'évaluation de l'expérimentation de la contribution pour la justice économique.	Adopté
Chapitre II : Diverses dispositions relatives à la formation et à la responsabilité des juges non professionnels			
Article(s) additionnel(s) après Article 8			
Mme VÉRIEN, rapporteure	121	Instauration d'une obligation de déclaration d'intérêts pour les conseillers prud'hommes.	Adopté
Mme VÉRIEN, rapporteure	122	Instauration d'une limitation du cumul des mandats de conseiller prud'hommes et d'une limite d'âge pour l'exercice de cette fonction.	Adopté
Article 9			
Mme VÉRIEN, rapporteure	123	Sanction du refus de siéger et renforcement de l'obligation de formation des juges consulaires.	Adopté
Article 10			
Mme VÉRIEN, rapporteure	124	Sanction du refus de siéger d'un assesseur du pôle social du tribunal judiciaire et diverses dispositions de simplification de leur régime.	Adopté
TITRE IV : Ouverture et modernisation de l'institution judiciaire			
Chapitre Ier : Juridictions judiciaires			
Article 11			
Mme CANAYER, rapporteur	126	Modification d'intitulé	Adopté
Mme de LA GONTRIE	43	Précision rédactionnelle	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	44	Fixation des conditions de diplôme et d'expérience des attachés de justice	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	45	Suppression des délégations de signature en faveur de l'attaché de justice en matière de réquisitions de données informatiques	Rejeté
Article 12			
Mme CANAYER, rapporteur	127	Participation de tous les parlementaires élus du ressort de la juridiction au conseil de juridiction	Adopté
Mme CANAYER, rapporteur	128	Création de conseils de juridiction auprès de la Cour de cassation, du Conseil d'État, des cours administratives d'appel et des tribunaux administratifs	Adopté

Chapitre II : Juridictions disciplinaires des officiers ministériels et des avocats			
Article 13			
Mme CANAYER, rapporteur	130	Correction rédactionnelle	Adopté
Chapitre III : Administration pénitentiaire			
Article 14			
M. ROUX	4 rect.	Détermination par décret en Conseil d'État des conditions de formation des surveillants pénitentiaires adjoints	Adopté
Mme de LA GONTRIE	46	Interdiction de captation d'image lors d'une prise en charge de nature médicale	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	47	Anonymat des personnes filmées	Adopté
M. ROUX	22 rect. bis	Anonymat des personnes filmées	Adopté
M. BENARROCHE	85 rect.	Anonymat des personnes filmées	Adopté
Mme de LA GONTRIE	48	Précision des conditions d'information des personnes filmées	Rejeté
Mme CANAYER, rapporteur	131	Précision rédactionnelle	Adopté
M. ROUX	17 rect.	Accès direct aux images de l'avocat de la personne filmée	Rejeté
M. BENARROCHE	86	Accès direct aux images de l'avocat de la personne filmée	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	59	Accès aux images dans le cadre d'une procédure disciplinaire	Rejeté
TITRE V : Dispositions relatives au droit civil et aux professions			
Chapitre Ier : Transfert de compétences civiles du juge des libertés et de la détention			
Article 15			
Mme de LA GONTRIE	49	Suppression de l'article	Rejeté
M. BENARROCHE	87	Suppression de l'article	Rejeté
Chapitre II : Diverses dispositions portant modernisations processuelles et relatives aux professions			
Article 17			
Mme de LA GONTRIE	50	Suppression de la réforme des saisies des rémunérations	Rejeté
M. BENARROCHE	88	Suppression de la réforme des saisies des rémunérations	Rejeté
Mme VÉRIEN, rapporteure	132	Inscription de la mission de conciliation des commissaires de justice	Adopté
Mme VÉRIEN, rapporteure	133	Facilitation de la contestation et renforcement des pouvoirs du juge de l'exécution	Adopté
Mme VÉRIEN, rapporteure	135	Amendement de clarification	Adopté

Mme VÉRIEN, rapporteuse	136	Suppression de la possibilité d'appliquer une amende civile en cas de déclaration inexacte de l'employeur	Adopté
Mme VÉRIEN, rapporteuse	137	Encadrement du décret d'application	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 17			
M. REQUIER	7 rect. bis	Modification des règles relatives à la Caisse de prêts de la Chambre nationale des commissaires de justice	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. REQUIER	8 rect.	Modification des règles relatives à la consultation du fichier FICOPA	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Article 18			
Mme VÉRIEN, rapporteuse	138	Voie de recours contre les refus de légalisation d'un acte d'état civil	Adopté
M. LECONTE	51	Niveau de norme requis pour fixer les modalités de légalisation d'un acte étranger	Rejeté
Article 19			
Mme de LA GONTRIE	52	Mesures transitoires pour l'application de l'article 19	Rejeté
Article 21			
Mme VÉRIEN, rapporteuse	139	Suppression de la prolongation de l'habilitation à simplifier par ordonnance le droit de la publicité foncière	Adopté
M. REICHARDT	24	Consultations requises pour procéder par ordonnance à la réforme du droit de la publicité foncière	Satisfait ou sans objet
Article(s) additionnel(s) après Article 21			
M. CALVET	12	Autorisation des administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires d'exercer un mandat social ou une fonction d'administrateur.	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. CALVET	13	Fusion des voies d'accès aux professions d'administrateurs et mandataires judiciaires.	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. CALVET	14	Autorisation pour les administrateurs et mandataires judiciaires d'exercer la mission de curateur aux successions vacantes.	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. CALVET	15	Possibilité pour les administrateurs et mandataires judiciaires d'exercer les missions d'arbitre, de curateur aux actions de groupe, de fiduciaire, de conciliateur et de médiateur.	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
TITRE VI : Dispositions diverses relatives aux juridictions administratives et financières et à la responsabilité des gestionnaires publics			
Article 22			
Mme CANAYER, rapporteur	140	Amendement de coordination	Adopté

Article 23			
Mme CANAYER, rapporteur	142	Suppression des mesures relatives au calcul du nombre de nominations de conseillers maîtres au tour extérieur et au raccourcissement de la durée des fonctions de président et vice-président de CRC	Adopté
Mme CANAYER, rapporteur	143	Assouplissement de l'obligation de résidence des magistrats des chambres régionales des comptes	Adopté
Article 25			
Mme CANAYER, rapporteur	145	Amendement de coordination	Adopté
Article 26			
Mme CANAYER, rapporteur	146	Inscription dans la loi du transfert du contentieux de la tarification sanitaire et sociale	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 26			
Mme VÉRIEN, rapporteuse	148	Coordination	Adopté
TITRE VII : Dispositions transitoires et finales			
Article 27			
Mme CANAYER, rapporteur	149	Reclassement de dispositions ordinaires	Adopté
Mme CANAYER, rapporteur	150	Amendement rédactionnel	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 27			
M. REICHARDT	23	Adaptation du droit des sûretés réelles immobilières en Alsace-Moselle	Rejeté
Article 28			
Mme CANAYER, rapporteur	152	Rétablissement d'un droit d'option en faveur des juristes assistants en cours de contrat	Adopté
Article 29			
Mme VÉRIEN, rapporteuse	153	Clarification des modalités de transfert des procédures de saisies des rémunérations déjà autorisées	Adopté
Mme CANAYER, rapporteur	154	Entrée en vigueur différée de l'article 26	Adopté

PROJET DE LOI ORGANIQUE

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1er			
Mme CANAYER, rapporteur	38	Amendement de coordination	Adopté
Mme CANAYER, rapporteur	39	Rédactionnel	Adopté
Mme CANAYER, rapporteur	40	Renforcement de la qualité du recrutement et ouverture du corps judiciaire	Adopté
Mme HARRIBEY	36	Allongement et séquençage de la formation probatoire des titulaires du concours professionnel	Satisfait ou sans objet
Mme HARRIBEY	8	Composition du jury professionnel	Satisfait ou sans objet
Mme HARRIBEY	6	Quota pour le concours étudiant	Rejeté
M. BENARROCHE	5	Accès des docteurs au corps judiciaire	Rejeté
Mme HARRIBEY	7	Prise en compte de l'expérience professionnelle dans la formation des auditeurs	Adopté
Mme CANAYER, rapporteur	41	Rédactionnel	Adopté
Mme CANAYER, rapporteur	42	Rédactionnel	Adopté
Mme HARRIBEY	29	Facilitation de l'accès des avocats à la profession	Rejeté
Mme HARRIBEY	9	Exclusion des magistrats en service extraordinaire du jury professionnel	Adopté
Mme CANAYER, rapporteur	37	Rédactionnel pour entrée en vigueur	Adopté
Article 2			
Mme CANAYER, rapporteur	43	Renforcement de l'évaluation approfondie et conditions de nomination des magistrats	Adopté
Mme HARRIBEY	27	Composition du collège d'évaluation	Satisfait ou sans objet
Mme HARRIBEY	28	Nomination des membres magistrats du collège d'évaluation sur proposition du CSM	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	3 rect.	Consultation du CSM préalable à la prise de décrets relatifs à l'évaluation approfondie	Rejeté
Article 3			
Mme Nathalie DELATTRE	2 rect.	Suppression de l'accès au troisième grade par la nomination	Rejeté
Mme CANAYER, rapporteur	44	Durées minimales et maximales d'affectation	Adopté

Mme Nathalie DELATTRE	4 rect.	Soumission de l'avancement au troisième grade à l'approbation du CSM	Rejeté
Mme HARRIBEY	31	Suppression du contingentement	Rejeté
Mme CANAYER, rapporteur	45	Rédactionnel	Adopté
Mme HARRIBEY	26	Suppression du relèvement de la limite d'âge	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 3			
M. SOL	1	Restitution aux familles des prélèvements biologiques réalisés au cours d'une autopsie judiciaire à des fins de crémation ou inhumation	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Article 4			
Mme HARRIBEY	25	Substitution du critère de difficulté durable de recrutement à celui de difficulté particulière de recrutement	Rejeté
Mme CANAYER, rapporteur	46	Clarification rédactionnelle	Adopté
Article 5			
Mme CANAYER, rapporteur	47	Modification des dispositifs de délégation de magistrats	Adopté
Mme HARRIBEY	32	Resserrement des conditions de délégation	Satisfait ou sans objet
Mme CANAYER, rapporteur	48	Rédactionnel	Adopté
Mme CANAYER, rapporteur	49	Déclassement de dispositions ordinaires	Adopté
Article 6			
Mme VÉRIEN, rapporteure	50	Correction légistique	Adopté
Mme HARRIBEY	34	Obligation pour la commission d'avancement d'établir chaque année un rapport rendu public	Rejeté
Mme HARRIBEY	22	Augmentation du nombre de membres de la commission d'avancement afin d'assurer la parité entre représentant syndicaux et représentants de la hiérarchie et de l'administration.	Rejeté
Mme HARRIBEY	23	Détermination par la loi d'un seuil minimum de suffrage pour assurer la représentativité d'un syndicat	Rejeté
Mme HARRIBEY	24	Maintien à trois ans de la durée de membres de la commission d'avancement	Rejeté
Mme HARRIBEY	33	Conditions de remplacements d'un siège en cas de vacance définitive	Adopté
Mme VÉRIEN, rapporteure	51	Coordination	Adopté

Article 7			
Mme VÉRIEN, rapporteuse	52	Restriction des fonctions accordées aux MTT exerçant en tant que substitut	Adopté
Mme HARRIBEY	35	Impossibilité pour les MTT de participer à un jury professionnel	Adopté
Mme VÉRIEN, rapporteuse	53	Coordination	Adopté
Article 8			
Mme CANAYER, rapporteur	54 rect.	Renforcement de la responsabilité des magistrats	Adopté
Mme HARRIBEY	11	Renforcement de la responsabilité des magistrats	Satisfait ou sans objet
Mme HARRIBEY	13	Renforcement de la responsabilité des magistrats	Satisfait ou sans objet
Mme HARRIBEY	12	Renforcement de la responsabilité des magistrats	Satisfait ou sans objet
Mme HARRIBEY	15	Suppression de l'extension de la recevabilité des plaintes de justiciables à l'abus de fonctions	Rejeté
Mme HARRIBEY	18	Communication des décisions de la CAR aux intéressés	Rejeté
Mme HARRIBEY	19	Assistance par toute personne de leur choix pour l'audition du magistrat et du justiciable	Rejeté
Mme HARRIBEY	16	Suppression de la capacité de la CAR de solliciter des enquêtes administratives	Rejeté
Mme HARRIBEY	17	Suppression de la communication au garde des sceaux des décisions irrecevables	Rejeté
Mme HARRIBEY	14	Quotas de féminisation des emplois de magistrats	Rejeté
Mme VÉRIEN, rapporteuse	55	Rédactionnel	Adopté
Article 9			
Mme CANAYER, rapporteur	56	Modification des conditions de nomination des membres du Conseil supérieur de la magistrature (CSM)	Adopté
Mme HARRIBEY	20 rect.	Désignation complémentaire en cas de vacance	Adopté
Article 10			
Mme VÉRIEN, rapporteuse	57	Rédactionnel	Adopté
Mme HARRIBEY	21	Procédure à suivre pour procéder à la dématérialisation de la gestion du dossier administratif des magistrats	Rejeté
Article 11			
Mme VÉRIEN, rapporteuse	60	Clarification rédactionnelle	Adopté
Mme HARRIBEY	10	Précision du contenu du rapport	Rejeté

Article 12			
Mme CANAYER, rapporteur	61	Durée du moratoire sur les quotas du concours professionnel	Adopté
Mme HARRIBEY	30	Durée du moratoire sur les quotas du concours professionnel	Satisfait ou sans objet
Mme CANAYER, rapporteur	62	Dispositions transitoires relatives à l'entrée en vigueur des durées minimales et maximales d'affectation	Adopté
Mme VÉRIEN, rapporteuse	63	Rédactionnel	Adopté

La réunion, suspendue à 12 h 25, est reprise à 13 h 30.

Proposition de loi relative à la reconnaissance biométrique dans l'espace public - Examen du rapport et du texte de la commission

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons la proposition de loi relative à la reconnaissance biométrique dans l'espace public, déposée par Marc-Philippe Daubresse, Arnaud de Belenet et plusieurs de leurs collègues.

M. Philippe Bas, rapporteur. – La reconnaissance faciale sans consentement dans l'espace public est un sujet difficile. Nul besoin de s'attarder sur les dangers réels de cette technologie en matière d'atteinte à la vie privée, sur les risques de développement d'une société de surveillance à la chinoise ou encore sur les erreurs possibles d'identification. Pourtant, cette technologie présente des avantages dont il serait dommage de se priver définitivement. Elle permet notamment de prévenir des attentats ou encore de retrouver des criminels.

Un régime d'interdiction absolue serait vain : les usages privés se développent sur les téléphones portables, les frontières sont ouvertes et nous subirions une perte de chances pour atteindre les objectifs précités. À l'inverse, une liberté totale serait synonyme de contrôle social, voire d'un système de crédit social, comme on le voit en Chine, mais aussi d'abus de pouvoir par une utilisation non réglementée du dispositif.

Cette proposition de loi fait suite au très intéressant rapport d'information de Marc-Philippe Daubresse, Arnaud de Belenet et Jérôme Durain, que nous avons adopté à l'unanimité en mai 2022. Il visait à éviter tout développement anarchique de la technologie en posant un principe général d'interdiction, tout en l'expérimentant pour des finalités précises et en l'encadrant par des procédures inscrites dans la loi.

Nous disposons sur cette thématique d'un rapport de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) de 2019, d'un projet de règlement européen en cours d'examen par le Parlement européen, d'un rapport remis au Premier ministre en septembre 2021 par le député Jean-Michel Mis et, plus récemment, d'un rapport d'information des députés Philippe Gosselin et Philippe Latombe.

Il y a donc une effervescence autour de ce sujet, que nous avons abordé lors de l'examen du texte relatif aux jeux Olympiques et Paralympiques de 2024. Nous avons alors adopté une seule disposition faisant appel à l'intelligence artificielle : celle qui permet de

détecter par vidéosurveillance un mouvement de foule, l'abandon d'un objet ou d'un colis ou encore l'irruption de personnes masquées dans une manifestation, sans traitement de données biométriques. À l'époque, nous n'avons pas souhaité instaurer un dispositif de reconnaissance faciale. Après des échanges entre le président du Sénat et la CNIL, mais aussi en séance publique avec le Gouvernement, il a été jugé préférable de traiter la question globalement, et non à l'occasion de la discussion d'un autre texte. Tel est l'objet de cette proposition de loi.

En tant que rapporteur, je salue l'accompagnement que m'ont offert les auteurs de la proposition de loi dans ma découverte de l'étendue des implications de ce dossier. Je leur ai par ailleurs soumis tous mes amendements, pour m'assurer que nous travaillions dans le même sens.

J'ai souhaité répartir différemment les dispositions du texte, afin de créer un bloc précisant l'ensemble des garanties que nous voulons apporter et l'ensemble des interdits que nous voulons poser. Ainsi, nous refusons que la reconnaissance faciale soit utilisée à des fins de notation des individus, par exemple ceux qui traversent toujours dans les clous et qui, comme on le voit en Chine, pourraient réserver des chambres d'hôtel sans dépôt de garantie. Non à la catégorisation de nos concitoyens, à la création de groupes et de sous-ensembles !

Nous voulons interdire l'identification à distance sans consentement. L'utilisation de la reconnaissance faciale doit passer exclusivement par des dispositions législatives et non réglementaires. Nous demandons que chaque logiciel d'intelligence artificielle permettant de procéder à une reconnaissance faciale soit calibré très précisément par décret et que ce décret soit précédé d'un avis de la CNIL ou de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR) et passe devant le Conseil d'État. Par ailleurs, nous exigeons que l'exploitation des données issues de la reconnaissance faciale donne lieu à une intervention humaine et qu'il n'y ait pas d'automatisme. L'interpellation d'un individu pour acte de terrorisme, par exemple, est, par nature, potentiellement musclée. Il ne faudrait pas qu'elle ne soit due qu'au résultat d'un logiciel...

Après ce socle minimal de garanties, le régime de contrôle et d'autorisation ou encore le rôle du Parlement, nous définissons les usages possibles de cette technologie. Comme nous n'en avons pas encore l'expérience, nous jugeons qu'une expérimentation est nécessaire. Sauf intervention nouvelle du législateur, l'expérimentation cessera au bout de trois ans, suivant une clause « d'autodestruction » que nous connaissons bien. Nous demandons naturellement que le Parlement soit précisément informé des résultats de cette expérimentation.

J'ai ensuite proposé de distinguer, d'une part, les usages en matière de renseignement pour l'action des services spéciaux et, d'autre part, les usages dans le cadre des enquêtes judiciaires. Deux types de démarche sont à noter : l'utilisation des images *a posteriori* et leur utilisation en temps réel, la seconde posant davantage d'interrogations.

En matière de renseignement, une disposition prévoyait, dans le texte initial, que les auxiliaires de l'organisation de grands événements puissent faire l'objet, lorsqu'ils vont dans des endroits précis, d'un accès au site contrôlé sur la base de leurs données biométriques. Je propose de confier cette responsabilité non pas à l'organisateur de l'événement, mais à l'État. Par ailleurs, les riverains ne seraient pas soumis à cette modalité d'accès sans leur accord.

Je propose par ailleurs de clarifier que l'utilisation *a posteriori* par les services de renseignement du premier cercle de logiciels de reconnaissance biométrique sur des images de voie publique issues de la vidéoprotection, en vue de repérer la présence de personnes dangereuses, sera circonscrite à la prévention d'attentats terroristes.

Enfin, pour le cas où les services de sécurité souhaiteraient appliquer en temps réel, sur des caméras dédiées, un logiciel de reconnaissance faciale, je souhaite que le régime de la décision et de la garantie relève du Premier ministre. Pour que la garantie soit maximale, je propose d'appliquer le régime robuste et reconnu des techniques de renseignement, tout en réservant cet usage à la direction générale de la sécurité intérieure (DGSI).

La reconnaissance faciale doit bénéficier d'un régime semblable à celui qui s'applique lorsque l'on pose une balise sous une voiture ou un micro dans un appartement, ou que l'on saisit en temps réel des données figurant dans un ordinateur. Pour rappel, ce régime prévoit l'avis de la CNCTR ; le Premier ministre prend la décision, et si l'avis n'est pas conforme, le Conseil d'État se prononce en formation non publique. Pour la mise en œuvre en temps réel de ces logiciels, je propose donc d'adopter ce régime de protection maximal.

Nous avons également posé le principe de subsidiarité : la technique de reconnaissance faciale ne saurait être utilisée qu'après épuisement de toutes les chances d'identifier quelqu'un par d'autres moyens ou technologies.

Pour les enquêtes judiciaires, j'ai raisonné par analogie et vous propose de réserver l'utilisation de la reconnaissance faciale à la lutte contre le terrorisme, aux crimes les plus graves, pour rechercher un enfant enlevé ou encore un criminel en fuite. Il faut qu'une autorisation expresse de l'autorité judiciaire soit requise, que le principe de subsidiarité soit appliqué, que les officiers de police judiciaire soient spécialement formés et habilités à utiliser cette technologie et que, pour l'utilisation en temps réel, le juge des libertés et de la détention se prononce en cas de renouvellement au-delà de quarante-huit heures.

En application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, le périmètre indicatif de la proposition de loi pourrait comprendre les modalités d'utilisation des dispositifs de reconnaissance biométrique à des fins d'authentification, d'identification dans un cadre judiciaire et d'identification dans un cadre administratif.

Il en est ainsi décidé.

M. Marc-Philippe Daubresse. – En vous remerciant de nous avoir confié cette mission l'an dernier, je dois vous dire, après trente et un ans de mandat parlementaire, que ce dispositif législatif est le plus compliqué auquel j'ai eu à faire face.

Avec mes deux corapporteurs, nous avons ajouté à notre rapport d'information le sous-titre « Trente propositions pour écarter le risque d'une société de surveillance ». C'est donc à juste titre que, lorsque j'ai présenté un amendement à l'occasion de la loi relative aux jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, mes collègues ont suggéré qu'une proposition de loi serait préférable pour aller au fond de ce sujet. J'ai donc retiré mon amendement et nous avons associé Jérôme Durain à notre travail d'élaboration de la proposition de loi.

Dans notre rapport très fouillé, nous étions arrivés à la conclusion que, compte tenu du changement d'échelle des technologies biométriques, un encadrement législatif était

nécessaire. Nous ne disposions alors, comme cadre juridique, que du règlement général sur la protection des données (RGPD) et d'un projet de directive européenne. Nous risquions d'être soumis, à l'insu de notre plein gré et sans avoir notre mot à dire, à des législations supranationales, comme nous le sommes sur d'autres sujets d'ailleurs.

C'est donc dans cet état d'esprit que nous avons abordé la rédaction de cette proposition de loi, en posant quatre interdictions et trois principes généraux. Nous avons commencé par édicter les lignes rouges, considérant qu'on ne pouvait raisonner, pour les exceptions, qu'usage par usage. De fait, la version initiale de la proposition de loi pouvait donner l'impression que l'on donnait une place égale au principe des lignes rouges et à leurs exceptions.

Les amendements du rapporteur, auxquels nous avons été associés, bouleversent l'architecture formelle du texte, mais ne modifient pas la logique dans laquelle nous avons souhaité nous inscrire. Les choses sont remises à leur place : les lignes rouges et les interdits sont posés en premier, selon une démarche dont nous devons nous inspirer dans le prochain examen du texte sur l'intelligence artificielle.

La reconnaissance biométrique sert à l'identification et à l'authentification. Elle peut s'appliquer en temps différé et en temps réel. Tout cela nécessite une présence humaine. Quant à l'utilisation en temps réel, exception parmi les exceptions, elle ne peut se concevoir que si elle est assortie de garanties extrêmement renforcées.

Les propositions du rapporteur respectent complètement la logique de notre rapport. Elles améliorent nettement notre texte en posant beaucoup plus clairement les interdits et en prévoyant des exceptions, usage par usage, avec des garanties renforcées.

La souveraineté française en matière numérique est en danger. Deux des leaders du marché mondial, Thales et Idemia, sont en effet français. Or faute de législation claire en France, toute une série de technologies est en train de partir à l'étranger. À terme, nous risquons une perte de souveraineté numérique, comme nous en avons connu dans d'autres domaines.

En conclusion, nous soutiendrons les amendements du rapporteur, y compris les dispositions relatives à l'expérimentation. Ils s'inscrivent totalement dans la philosophie de notre proposition.

M. Arnaud de Belenet. – Permettez-moi d'exprimer ma gratitude à l'égard des membres de la commission qui nous ont confié cette mission, ainsi qu'à l'égard du rapporteur. En repositionnant de manière très explicite un interdit majeur, ce dernier nous permet de faire un grand pas législatif : nous ne voulons pas d'une société de surveillance. Le rapporteur a par ailleurs rehaussé les garanties relatives à l'expérimentation.

J'adresse également ma gratitude à Marc-Philippe Daubresse et Jérôme Durain pour notre travail en commun. Cette mission restera pour moi l'un des grands souvenirs de ce mandat et me donne le sentiment d'avoir été utile. Cranter cet interdit et l'écrire dans la loi de manière durable n'est pas seulement nécessaire, cela constitue un marqueur civilisationnel. C'est le signe d'un choix politique de société comme nous en faisons rarement. Habituellement, nous excellons dans la technique juridique ; là, nous faisons un choix politique très clair. J'espère que ce texte pourra prospérer à l'Assemblée nationale.

Sur le fond, tout a été dit. En matière d'expertise, nos entreprises doivent être au rendez-vous. Il faut aussi que l'État maîtrise ces technologies pour pouvoir exercer son contrôle légitime et protéger nos libertés publiques.

M. Jérôme Durain. – Je voudrais saluer le compagnonnage amical qui m'a uni à mes deux corapporteurs Marc-Philippe Daubresse et Arnaud de Belenet dans l'élaboration du rapport d'information, ainsi que le travail du rapporteur Philippe Bas sur cette proposition de loi, qui améliore encore le texte. Pour autant, le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain ne votera pas en faveur de la proposition de loi, non pas que je m'oppose à la nécessité de dresser l'inventaire des garanties et de les renforcer, mais pour des raisons de calendrier et d'agenda politique.

Nous sommes en effet dans une forme d'entre-deux, entre un rapport qui a été remis en amont des jeux Olympiques et au sortir d'un débat sur la préparation de cet événement au cours duquel les uns et les autres, y compris des ministres, ont renoncé à la reconnaissance faciale, jugeant qu'elle n'était pas nécessaire. Des réactions dans l'opinion nous font sentir également à quel point le débat opposant liberté et sécurité est permanent. À Dijon, un système de vidéosurveillance a permis d'envoyer au domicile de chaque « délinquant » une amende pour avoir osé taper sur une casserole, tandis qu'à Matignon, une personne chargée de mettre en œuvre les techniques de renseignement validait inopinément 300 techniques de renseignement...

Nos libertés sont toujours fragiles. J'ai trop de respect pour le travail, l'honnêteté intellectuelle et la rigueur de mes collègues pour dire que nous allons verser dans le capitalisme de surveillance ou dans le contrôle social à la chinoise. Malgré tout, alors que des oppositions se sont exprimées, alors que nous aurons très prochainement un débat sur la réglementation européenne sur l'intelligence artificielle, alors que les crispations dans la société sont importantes sur ces sujets, le vecteur de la proposition de loi ne nous paraît pas être le meilleur.

J'avoue avoir été touché par l'intervention du secrétaire général de la CNIL lors de son audition devant notre commission. Ce dernier, se montrant peu favorable au développement de la reconnaissance faciale, a utilisé des termes assez forts, pointant la différence entre le moment où les systèmes n'existent pas et le moment où ils existent, ou en rappelant que choisir d'expérimenter, c'est choisir de créer. En résumé, prenons garde à l'effet cliquet.

Nous devons aller au bout de nos réflexions sur la reconnaissance faciale, sans exagérer sur l'indignité de la technique – tout le monde devrait sinon renoncer à utiliser son téléphone – ni sur son éloge immodéré, certains services de renseignement reconnaissant eux-mêmes que ce n'est pas de la reconnaissance faciale dont ils ont besoin.

N'oublions pas non plus que le sujet dépasse le domaine strictement régalién. À la fin des fins, la reconnaissance faciale est aussi faite pour vendre du chocolat dans les aéroports ! Tenons compte aussi de la dimension commerciale. Il faut une large appropriation citoyenne de ce sujet éminemment complexe.

Mme Agnès Canayer. – Je me félicite de cette proposition de loi, que je soutiendrai et qui me paraît d'autant plus équilibrée après les apports du rapporteur. Le sujet était déjà sous-jacent lors de l'examen de la loi sur le renseignement et le terrorisme ou, plus récemment, de la loi sur les jeux Olympiques et Paralympiques. Il avait alors été considéré

que ce n'était ni le bon moment ni le bon texte et qu'il fallait se recentrer sur la vidéoprotection intelligente en vue de l'organisation de grands événements à venir.

Je me félicite de ce débat. La menace existe et les techniques évoluent. Il faut trouver le juste équilibre entre les moyens à donner à la sécurisation et la garantie des libertés individuelles.

EXAMEN DES ARTICLES

Division additionnelle avant l'article 1^{er}

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-3 introduit un nouveau chapitre relatif aux garanties permettant de faire obstacle à une société de surveillance.

L'amendement COM-3 est adopté.

Article 1^{er}

M. Philippe Bas, rapporteur. – Cet article fondamental pose l'interdit du traitement des données biométriques aux fins d'identifier une personne à distance dans l'espace public.

L'amendement COM-4 prévoit qu'il ne peut être dérogé à cet interdit que pour des motifs d'une exceptionnelle gravité, dans des conditions expérimentales, pour des finalités limitativement énumérées et selon un régime d'autorisation préalable, dont l'exécution est assortie d'un contrôle par des autorités indépendantes du service habilité à l'exploitation de la technologie. Le recours à ces dérogations doit aussi obéir aux principes de nécessité et de proportionnalité.

L'amendement COM-4 est adopté.

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

Après l'article 1^{er}

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-5 tend à fixer le régime de l'expérimentation : au terme d'une durée de trois ans, les dispositions deviennent caduques. L'Assemblée nationale et le Sénat sont régulièrement informés. La CNCTR publie chaque année les éléments relatifs à l'utilisation de la technologie de reconnaissance faciale par les services de renseignement. Enfin, comme c'est l'usage, le Gouvernement nous saisit d'un bilan, six mois avant la fin de l'expérimentation.

L'amendement COM-5 est adopté et devient article additionnel.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-6 vise à encadrer les logiciels qui seront mis en œuvre pour le traitement des images par reconnaissance biométrique. Le traitement doit indiquer le degré de probabilité de l'identification d'une personne. Il ne peut fonder par lui-même aucune décision individuelle – une intervention humaine est requise – et ne peut faire l'objet de rapprochements ou d'interconnexions avec d'autres traitements de données à caractère personnel. Cela va mieux en le disant.

Les logiciels de traitement devront être développés par l'État ou sous son contrôle, dans les conditions définies dans la loi du 19 mai 2023 relative aux jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 et portant diverses autres dispositions. Ils sont autorisés par des décrets en Conseil d'État, pris après avis de la CNIL ou de la CNCTR et accompagnés d'une analyse d'impact, dont le contenu est clairement défini. Enfin, les images sont détruites à l'expiration d'un certain délai.

L'amendement COM-6 est adopté et devient article additionnel.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-7 vise à améliorer le degré de connaissance réciproque sur ces technologies entre l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM), l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP) et la CNIL. Il est proposé qu'un membre de la CNIL siège au sein de chacune de ces deux autorités et qu'un membre de chacune de ces deux autorités siège au sein de la CNIL.

L'amendement COM-7 est adopté et devient article additionnel.

Division additionnelle avant l'article 2

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-8 vise à introduire un nouveau chapitre relatif à l'expérimentation de dispositifs d'authentification biométrique sans consentement pour l'accès à certains grands événements.

L'amendement COM-8 est adopté.

Article 2

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-9 tend à encadrer les systèmes d'authentification biométrique sans consentement mis en place à l'article 2 lors de certains grands événements. Cette disposition permet de contrôler l'accès des auxiliaires de l'organisation au moyen de la reconnaissance biométrique. Les personnes concernées seraient informées, au moment de leur recrutement, de cette modalité.

L'amendement COM-9 est adopté.

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

Division additionnelle avant l'article 3

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-10 vise à introduire un nouveau chapitre relatif à l'utilisation de traitements de données biométriques *a posteriori* dans le cadre d'enquêtes judiciaires ou en matière de renseignement.

L'amendement COM-10 est adopté.

Article 3

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-11 limite l'usage de logiciels de reconnaissance biométriques *a posteriori* dans un cadre judiciaire aux seules enquêtes portant sur des infractions particulièrement graves. Il prévoit également que l'usage

de ces logiciels devra être explicitement et préalablement autorisé par le magistrat en charge de l'enquête.

L'amendement COM-11 est adopté.

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

Avant l'article 4

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-12 tend à autoriser les services de la police nationale et de la gendarmerie nationale à avoir recours *a posteriori* à un module de reconnaissance biométrique afin d'identifier des personnes mises en cause, faisant l'objet d'une enquête ou d'une instruction pour recherche des causes de la mort ou disparues, au sein de fichiers d'antécédents judiciaires.

L'amendement COM-12 est adopté et devient article additionnel.

Article 4

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-13 prévoit que, lorsque l'exploitation des données issues de la mise en œuvre d'une technique de renseignement peut faire appel à la technologie de reconnaissance biométrique, la demande d'autorisation mentionne expressément cette possibilité. Il s'agit d'éviter la double autorisation.

L'amendement réserve en conséquence la nouvelle technique de renseignement créée, permettant d'utiliser *a posteriori* des logiciels de reconnaissance biométrique sur les images issues de la vidéoprotection, à la lutte contre le terrorisme.

L'amendement COM-13 est adopté.

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

Division additionnelle avant l'article 5

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-14 vise à introduire un chapitre IV relatif à l'expérimentation de traitements de données biométriques en temps réel pour lutter contre le terrorisme et la grande criminalité.

L'amendement COM-14 est adopté.

Article 5

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-15 tend à ouvrir, au titre des techniques de renseignement, une autorisation spéciale pour la reconnaissance biométrique en temps réel dans l'espace public par la DGSI à la seule fin de prévention du terrorisme.

Pour la première fois, le système actuel robuste et efficace d'autorisations délivrées par le Premier ministre sur avis de la CNCTR serait élargi non plus seulement au recueil d'informations, mais à leur analyse.

L'amendement COM-15 est adopté. En conséquence, les amendements COM-1 et COM-2 deviennent sans objet.

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

Article 6

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-16 porte sur l'utilisation subsidiaire de la biométrie en temps réel pour des enquêtes judiciaires. Il prévoit de limiter ce dispositif aux seules investigations relatives à des actes de terrorisme, à des atteintes aux intérêts fondamentaux de la nation, à la grande criminalité ou à des disparitions d'enfants.

Le juge des libertés et de la détention devra être saisi après quarante-huit heures pour tout renouvellement de l'utilisation de cette technologie. Seuls des officiers de police judiciaire habilités, à l'exclusion des agents de police judiciaire, pourront la mettre en œuvre.

L'amendement COM-16 est adopté.

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

Article 7

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-17 tend à supprimer l'article 7, dont les dispositions ont été introduites à l'article 1^{er} bis.

L'amendement COM-17 est adopté.

L'article 7 est supprimé.

Article 8

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-18 tend à supprimer l'article 8, pour les mêmes raisons.

L'amendement COM-18 est adopté.

L'article 8 est supprimé.

Division additionnelle avant l'article 9

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-19 tend à introduire un nouveau chapitre relatif à l'application de la proposition de loi dans les territoires ultramarins.

L'amendement COM-19 est adopté.

Article 9

L'article 9 est adopté sans modification.

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

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Division(s) additionnelle(s) avant l'article 1^{er}			
M. BAS, rapporteur	3	Introduction d'un nouveau chapitre relatif aux garanties permettant de faire obstacle à une société de surveillance	Adopté
Article 1^{er}			
M. BAS, rapporteur	4	Clarification des lignes rouges relatives à la reconnaissance biométrique	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l'article 1^{er}			
M. BAS, rapporteur	5	Caractère expérimental des dispositions de la proposition de loi	Adopté
M. BAS, rapporteur	6	Caractéristiques des traitements de reconnaissance biométriques mis en œuvre à titre expérimental	Adopté
M. BAS, rapporteur	7	Intégration de représentants de l'ARCOM et de l'ARCEP au collège de la CNIL et, par réciprocité, de représentants de la CNIL au sein de ces deux autorités	Adopté
Division(s) additionnelle(s) avant l'article 2			
M. BAS, rapporteur	8	Introduction d'un nouveau chapitre relatif à l'expérimentation d'un dispositif d'authentification biométrique sans consentement pour l'accès à certains grands événements	Adopté
Article 2			
M. BAS, rapporteur	9	Renforcement de l'encadrement des systèmes d'authentification biométrique sans consentement mis en place lors de certains grands événements	Adopté
Division(s) additionnelle(s) avant l'article 3			
M. BAS, rapporteur	10	Introduction d'un nouveau chapitre relatif à l'expérimentation de traitements de données biométriques <i>a posteriori</i> dans le cadre d'enquêtes judiciaires ou en matière de renseignement	Adopté
Article 3			
M. BAS, rapporteur	11	Garanties supplémentaires pour l'expérimentation de la reconnaissance biométrique <i>a posteriori</i> dans un cadre judiciaire	Adopté
Article(s) additionnel(s) avant Article 4			
M. BAS, rapporteur	12	Maintien de la possibilité pour les forces de sécurité intérieure de recourir à des modules de reconnaissance biométrique au sein des fichiers d'antécédents judiciaires dans le cadre de la recherche des auteurs d'infractions à la loi pénale	Adopté
Article 4			
M. BAS, rapporteur	13	Clarification en fonction de la provenance des données des procédures applicables pour permettre aux services de renseignement d'utiliser des logiciels de traitement de données biométriques	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Division(s) additionnelle(s) avant l'article 5			
M. BAS, rapporteur	14	Introduction d'un nouveau chapitre relatif à l'expérimentation de traitements de données biométriques en temps réel pour lutter contre le terrorisme et la grande criminalité	Adopté
Article 5			
M. BAS, rapporteur	15	Inscription de l'expérimentation de traitements biométriques en temps réel en matière administratif dans le modèle d'autorisation et de contrôle des robuste des techniques de renseignement	Adopté
M. REICHARDT	1	Amendement d'ordre rédactionnel	Rejeté
M. REICHARDT	2	Saisine pour avis de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique en cas de doute sur la compatibilité des fonctions envisagées avec les intérêts détenus et les fonctions exercées au cours des cinq dernières années dans le cadre du développement des traitements	Rejeté
Article 6			
M. BAS, rapporteur	16	Garanties supplémentaires pour l'expérimentation de la reconnaissance biométrique en temps réel dans un cadre judiciaire	Adopté
Article 7			
M. BAS, rapporteur	17	Amendement de suppression	Adopté
Article 8			
M. BAS, rapporteur	18	Amendement de suppression	Adopté
Division(s) additionnelle(s) avant l'article 9			
M. BAS, rapporteur	19	Introduction d'un nouveau chapitre relatif aux dispositions d'application de la proposition de loi dans les territoires ultramarins	Adopté

La réunion, suspendue à 14 h 20, est reprise à 18 h 05.

Soutien apporté au maire de Saint-Brevin-les-Pins - Audition de MM. Fabrice Rigoulet-Roze, préfet de la région Pays de la Loire, préfet de la Loire-Atlantique, et Michel Bergue, sous-préfet de Saint-Nazaire (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 19 h 50

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Jeudi 1er juin 2023

- Présidence de Mme Fadila Khattabi, députée, présidente -

La réunion est ouverte à 10 h 00.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à favoriser l'accompagnement des couples confrontés à une interruption spontanée de grossesse (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 10 h30.

- Présidence de M. Sacha Houlié, député, président -

La réunion est ouverte à 11 h 20.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à garantir le respect du droit à l'image des enfants (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est ouverte à 11 h 35.

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA PÉNURIE DE MÉDICAMENTS ET LES CHOIX DE L'INDUSTRIE PHARMACEUTIQUE FRANÇAISE

Mercredi 16 mai 2023

- Présidence de Mme Sonia de La Provôté, présidente -

La réunion est ouverte à 16 h 50.

Audition de Mme Lise Alter, directrice générale de l'agence de l'innovation en santé

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Pour continuer notre série d'auditions du jour, nous entendons maintenant Mme Lise Alter, directrice générale de l'agence de l'innovation en santé. M. Bonnell, qui devait également être entendu aujourd'hui a malheureusement un empêchement de dernière minute ; nous lui ferons donc parvenir un questionnaire écrit. Mme Alter, vous êtes la première directrice de l'Agence de l'innovation en santé, ayant pris ce poste en novembre 2022 peu après l'annonce de la création de cette Agence. Comme vous avez pu le dire dans la presse, elle a pour ambition de jouer un rôle de « catalyseur », de coordinateur de l'écosystème français de l'innovation en santé.

Alors que nous ressentons, au fur et à mesure de nos travaux, la complexité de l'univers du médicament, la multiplicité des acteurs, on ne peut que souscrire à cette démarche de pilotage renforcé de cet enjeu d'innovation. Peut-être cette démarche pourrait-elle d'ailleurs être transposée à l'enjeu de l'approvisionnement en médicaments. Mais dans cette phase de « lancement » de l'Agence, vous pourrez nous dire si les moyens sont au rendez-vous et surtout, quels seront les leviers d'action concrets.

Pour cette audition d'une durée d'environ une heure, nous vous laisserons tout d'abord la parole chacun pour un propos général de 10 minutes, puis Mme Laurence Cohen, rapporteure de notre commission d'enquête, vous posera des questions plus précises. Je précise également que cette audition est diffusée en direct sur le site internet du Sénat. Elle fera l'objet d'un compte rendu publié. Avant de vous donner la parole, je vous rappelle qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite, Mme la Directrice générale, à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. »

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, Mme Lise Alter prête serment.

Mme Lise Alter, directrice générale de l'agence de l'innovation en santé. – Je suis à votre disposition aujourd'hui pour vous présenter les objectifs de l'agence de l'innovation en santé et la contribution du plan France 2030.

Le plan France 2030 s'inscrit dans la continuité des différents programmes d'investissements d'avenir et du plan de relance de 2020 ; il a été annoncé par le Président de la République en octobre 2021 avec pour objectif principal de favoriser l'innovation dans tous les domaines de l'économie, d'améliorer notre qualité de vie et nos capacités de production. Sa particularité réside dans sa volonté d'investir massivement dans des axes et des domaines

spécifiques et il vise à interconnecter tous les facteurs favorisant l'émergence des innovations : la recherche, l'innovation, la production et l'industrialisation. La santé fait partie intégrante de cette démarche et 7,5 milliards d'euros lui sont dédiés sur les 54 milliards d'euros du plan France 2030 : il s'agit de favoriser les investissements majeurs dans ce domaine en accordant une attention particulière aux enjeux de décarbonation. L'accent est mis sur les acteurs émergents – start-ups ou ETI – qui diffusent les innovations sur le territoire et le plan assume une prise de risque dans les choix d'investissement.

Le plan Innovation Santé France 2030 a été lancé simultanément et s'organise autour de trois grandes stratégies d'accélération. La première répond à la nécessité pour la France d'investir dans les biomédicaments et la bioproduction. Quand le plan a été lancé, nous étions dépendants à 95 % de nos importations en biomédicaments, dans un contexte où ces derniers sont les principaux vecteurs d'innovation : plus de 50 % des médicaments en développement sont des biomédicaments et, à l'horizon 2025, on estime que 50 % des médicaments du top 100 des médicaments les plus prescrits relèveront de cette même catégorie. À travers cette stratégie d'accélération de la bioproduction des biomédicaments, on cherche à anticiper les difficultés qui pourraient survenir dans les prochaines années en matière de structuration de la filière. Constatant aujourd'hui des tensions sur les produits de santé matures, il faut anticiper celles qui pourraient se manifester pour des molécules qui seront demain indispensables à l'ensemble de nos concitoyens. J'ajoute qu'en 2021, seuls cinq biomédicaments étaient produits sur le territoire national, contre 21 en Allemagne et 12 en Italie, ce qui témoigne de notre retard à rattraper.

La deuxième stratégie concerne les maladies infectieuses émergentes et les menaces nucléaires, radiologiques, chimiques et biologiques (NRBC). L'enjeu est ici de nous équiper et de tirer les enseignements de la pandémie pour améliorer la résilience de notre système de santé face aux crises. Il s'agit également de prévoir un certain nombre de contre-mesures face à des pathogènes possiblement émergents ou encore non identifiés. Cette stratégie a vocation à couvrir tous les maillons de la filière, depuis la recherche jusqu'à l'industrialisation.

Le troisième axe est le développement du numérique dans le secteur de la santé, avec des enjeux organisationnels. S'ajoute à ces trois stratégies un plan sur le dispositif médical innovant adapté au contexte de développement de la robotique, de l'intelligence artificielle, du bloc opératoire de demain, des implants et des prothèses. Ici encore, l'objectif est de mobiliser tous les éléments pour mettre en œuvre cette stratégie, depuis l'innovation jusqu'au montage des essais cliniques, de la recherche clinique, de l'accès au marché et de l'industrialisation.

Dans ce contexte, l'Agence de l'innovation a été créée et structurée, au-delà du suivi des actions et des crédits du plan France 2030, autour de trois grands pôles. Je fais au préalable observer que le domaine de la santé est un secteur particulièrement régulé : ce n'est pas parce qu'une innovation est développée qu'elle trouve facilement un accès auprès des patients sur le territoire national. La première mission de l'Agence de l'innovation en santé est de se doter d'une capacité de prospective et de veille en santé pour anticiper l'arrivée des innovations et mieux préparer leur intégration sur le plan organisationnel et financier, dans le système de santé. C'est un enjeu majeur, comme en témoigne l'exemple des produits innovants contre l'hépatite C dont les gains d'efficacité n'ont pas pu être obtenus rapidement en raison des délais de mise en place des changements organisationnels requis dans le système de santé. De même, l'utilisation des *CAR-T cells* (cellules T porteuses d'un récepteur chimérique), apparues dans les années 2017-2018, a eu un impact majeur sur le système

hospitalier et il est nécessaire d'anticiper ces adaptations dans l'intérêt des patients. J'ajoute qu'il est très probable, tout particulièrement pour les nouveaux médicaments de thérapie innovante comme les biomédicaments, qu'il n'y aura qu'un ou deux centres de production en Europe, ainsi que quelques centres de traitement spécialisés et il est essentiel pour la France d'y être partie prenante ou même de disposer d'un de ces centres – c'est un enjeu majeur pour l'Agence.

Le deuxième grand volet de notre action va concerner l'accompagnement des porteurs de projets innovants et prioritaires dans le cadre des grandes stratégies d'accélération, comme France 2030 ou d'autres programmes qui pourraient concerner des domaines médicaux non couverts. Notre objectif sera d'aider les acteurs émergents à s'orienter à travers le foisonnement des dispositifs et des acteurs de l'écosystème de la santé en faisant office de guichet unique. Nous avons commencé à accompagner les 20 premières entreprises lauréates du programme *French Tech Health20*, en adéquation avec le degré de maturité de leur projet, depuis le stade de la recherche préclinique ou clinique jusqu'à l'accès au marché et à l'industrialisation.

Notre programme d'accompagnement comporte ici trois grands axes. Le premier est d'aménager aux acteurs innovants un accès prioritaire : nous négocions avec les autorités de santé des dispositifs de « fast track » pour gagner du temps dans le prononcé des autorisations d'essais cliniques ou réglementaires, sans préjuger, bien entendu, de leur contenu décisionnel. Nous mettons également en place un accès hors-cadre pour faire adapter, le cas échéant, les processus réglementaires, juridiques, financiers ou même organisationnels aux innovations tellement disruptives que le cadre existant n'est plus adapté. Par exemple, nous faisons face aujourd'hui à certains dispositifs innovants qui intègrent de l'intelligence artificielle à usage professionnel pour lesquels on ne dispose pas de méthodes d'évaluation ou de prise en charge bien adaptées. Le troisième volet de l'accompagnement des innovations vise à faciliter leur déploiement à grande échelle en France et à l'international.

La troisième mission de l'Agence est de favoriser l'accélération de tous les délais réglementaires et administratifs, de façon systémique et structurelle. Cela concerne tout particulièrement l'étape la plus chronophage qui est celle de la recherche clinique : en lien avec tous nos partenaires, nous allons nous efforcer d'agir sur les délais techniques d'inclusion des patients, la décentralisation, la digitalisation de la recherche clinique tout en travaillant sur les nouvelles méthodologies de recherche clinique.

Un mot enfin sur le rôle indirect de France 2030 dans la sécurisation des approvisionnements et la relocalisation d'un certain nombre de médicaments critiques. France 2030 n'a pas spécifiquement vocation à financer des capacités de production pour des molécules en tension d'approvisionnement mais ce plan va néanmoins avoir des effets bénéfiques dans ce domaine puisqu'il va favoriser la fabrication et l'industrialisation de traitements innovants. Parallèlement, pendant la crise de la covid, un appel à projets a été lancé pour sécuriser nos approvisionnements en produits critiques. Pour le paracétamol, un projet de relocalisation par l'entreprise Seqens a été annoncé par le Président de la République et, au total, 13 projets de réindustrialisation et modernisation portant sur les corticoïdes, les analgésiques, les anesthésiques, les antibiotiques et autres principes actifs ont pu être financés à hauteur de 146 millions d'euros.

Mme Mme Laurence Cohen. – Merci pour votre exposé liminaire. J'avoue que je m'y perds un peu dans la description des missions de l'Agence pour l'innovation en santé et je souhaiterais des précisions à ce sujet.

Le choix de rattacher l'Agence au secrétariat général pour l'investissement m'amène d'abord à m'interroger sur votre capacité de décision autonome, au-delà de la simple exécution des décisions déjà prises par le Gouvernement.

Il me semble également que la création de cette agence s'apparente plus à l'adjonction d'un nouveau service au niveau du secrétariat général pour l'investissement qu'à l'introduction en France d'un équivalent à la BARDA (*Biomedical Advanced Research and Development Authority*) américaine que l'on aurait pu souhaiter mais pourriez-vous nous éclairer sur ce point ?

Parmi les missions de l'agence figure en particulier, selon le site internet du ministère de la Santé, les questions de "chaîne logistique du médicament dans une perspective de résilience aux crises." Comment se traduit concrètement cette formule qui me paraît assez obscure ?

Pouvez-vous également nous préciser, au-delà du volume d'aides à l'innovation, leur répartition exacte entre les secteurs privé et public ? Je pense évidemment au niveau très élevé du financement public de la recherche et du développement qui ne semble pas produire des résultats à la hauteur des besoins des patients, en particulier au niveau des médicaments innovants mis sur le marché – je n'ai pas pu obtenir d'indications sur ce sujet, y compris de la part de Bpifrance.

Par ailleurs, les personnes auditionnées opposent souvent les médicaments dits matures aux médicaments innovants et je voudrais savoir si les sujets d'innovation ou d'accès aux médicaments matures sont clairement délimités. Quels sont les projets qui seront financés dans ce domaine par le plan Innovation Santé 2030 et qui pourraient ainsi contribuer directement ou indirectement à prévenir ou résoudre les pénuries de médicaments ?

Lors de notre visite à EuroAPI à Vertolaye, on nous a également confirmé que la recherche portant sur les procédés de fabrication innovants n'est pas accompagnée à la mesure des bénéfices que l'on peut en retirer, en particulier pour redynamiser la production de médicaments matures.

Enfin, vous avez évoqué les possibilités d'intervention de votre agence en faveur de la réindustrialisation. À ce sujet, avez-vous prévu d'agir pour éviter la fermeture du site de production de principes actifs à Calais, l'entreprise Synthexim ayant été placée en liquidation judiciaire le 3 mai dernier ? Par ailleurs, il y a en cours une quarantaine de projets de relocalisation de principes actifs sur le territoire français : combien d'entre eux bénéficient-ils d'aides publiques à l'implantation et quels projets prévoyez-vous d'accompagner ?

Mme Lise Alter. – Tout d'abord, l'Agence a été rattachée, pour son lancement, au secrétariat général pour l'investissement : cela s'explique simplement par son caractère interministériel. La lettre de mission émane de la Première ministre et l'agence est étroitement liée aux ministres en charge de la Santé, de la Recherche, de l'Enseignement supérieur et de l'Industrie par le biais du comité de suivi France 2030 car, comme vous l'avez souligné très justement, l'innovation en santé ne peut être traitée selon un seul angle. La lettre de mission indique que des réflexions pourraient être menées sur l'évolution ultérieure de son statut juridique mais, pour le moment, l'agence est solidement ancrée au sein du secrétariat général pour l'investissement, ce qui constitue un atout précieux pour répondre au défi de l'innovation. Vous avez mentionné le modèle de la BARDA qui a été envisagé lors de la

phase de préfiguration de l'Agence mais nous restons une petite structure de 15 personnes et nous nous adaptons en conséquence.

À ce stade, et sans préjuger d'éventuelles décisions ultérieures, l'agence doit s'appuyer sur cet ancrage pour piloter le plan Innovation Santé France 2030 autour des trois missions prioritaires que sont la prospective, l'accélération et l'accompagnement. Il s'agit de réduire les blocages qui ont fait l'objet de remontées très fortes en provenance de l'écosystème et de répondre au besoin important d'accompagnement des acteurs émergents de l'innovation pour que les avancées issues de la recherche française puissent se développer sur notre territoire. Par ailleurs et pour dresser un parallèle avec la BARDA, à travers la stratégie d'accélération concernant les maladies infectieuses émergentes et les menaces NRBC, nous sommes en lien étroit avec le ministère des Armées et nous construisons une collaboration avec l'Autorité européenne de préparation et de réaction en cas d'urgence sanitaire (HERA).

Votre deuxième question porte sur la mention, dans ma lettre de mission, du circuit logistique des dispositifs médicaux et des médicaments. C'est, parmi une longue liste de sujets, un des points qui pourraient être inclus dans le programme de travail de l'Agence, lequel sera défini annuellement et portera sur la contribution de l'innovation à la mise en place d'une politique de prévention ambitieuse. Je précise que nous construisons notre feuille de route, en la confrontant aux acteurs de terrain, à l'occasion du tour de France de l'innovation en santé que nous réalisons. La compétence de l'Agence en matière de chaîne logistique du médicament, dans une perspective de résilience face aux crises, doit aussi se construire au regard des différentes missions qui sont lancées aujourd'hui, en particulier sur la création d'une direction chargée de la préparation et de la gestion des crises sanitaires au ministère de la Santé et sur les réorganisations étudiées par Pierre Ricordeau. Je souhaite éviter les doublons, ainsi que de créer des structures concurrentes ou qui ne s'articulent pas correctement. C'est pourquoi cette éventuelle attribution de l'agence sera configurée en harmonie avec les suites données aux réflexions en cours. En tout cas, l'agence a naturellement vocation à s'intéresser à l'ensemble de la chaîne de valeur pour la diffusion et le développement des innovations en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés comme le ministère de la Santé, les grossistes répartiteurs, les pharmacies d'officine et l'HERA car l'enjeu a une dimension européenne incontournable.

En réponse à votre interrogation sur la part des financements publics et privés dans les investissements relevant de France 2030, voici quelques ordres de grandeur sur la décomposition des 7,5 milliards dédiés à la santé. Les différents appels à projets et les trois grandes stratégies d'accélération représentent chacune entre 600 millions et 800 millions d'euros – avec une part dédiée à la recherche, à l'innovation et à l'industrialisation. Au-delà, entre 1,2 et 1,5 milliard d'euros sont dédiés à la recherche biomédicale, avec un effet de levier grâce à des cofinancements : dans ce domaine, nous venons d'ailleurs d'annoncer les lauréats des appels à projets (AAP), Instituts hospitalo-universitaires (IHU) et des appels à manifestation d'intérêt (AMI) sur les bioclusters. Je pourrai vous apporter les chiffres très détaillés sur la répartition entre recherche, innovation et industrialisation selon chaque stratégie. Il va de soi que les financements sont très importants en matière de bioprocédés et d'innovations dans le domaine de la bioproduction pour mettre en place les plateformes ayant la capacité de produire tout un panel de biomédicaments.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Votre réponse se limite-t-elle aux bioprocédés ?

Mme Lise Alter. – J’inclus également les procédés de production en général. Vous avez d’ailleurs estimé que la frontière entre les médicaments matures et les médicaments innovants peut être difficile à établir, mais ce qui est clair, c’est que France 2030 vise à intervenir dans l’industrie et les procédés de production sous deux angles. Cela concerne d’une part, les innovations dans les procédés de production – permettent de réduire les coûts, d’être plus efficaces et de contribuer à la décarbonation – et, d’autre part, les bioprocédés qui sont des techniques extrêmement innovantes.

Il est important de garder à l’esprit la nécessité d’accorder une priorité aux produits de thérapie innovante car les médicaments de thérapie génique ou cellulaire représentent les traitements de demain et il est crucial d’investir massivement dans ce domaine. Cela ne signifie pas que l’Agence de l’innovation en santé ne s’intéresse pas aux autres médicaments mais il ne faut pas manquer le rendez-vous des techniques de pointe, y compris des vaccins très innovants à fort impact préventif.

En ce qui concerne la réindustrialisation, l’Agence de l’innovation en santé n’est pas le ministère de l’Industrie et nous n’avons pas vocation première à venir au secours de tous les projets de fermeture d’usines. Cependant, si un site de production ou un projet a un caractère innovant, France 2030 peut s’y impliquer.

Mme Laurence Cohen. – Ma question portait également sur l’accompagnement des 42 projets de relocalisation des principes actifs : c’est important.

Mme Lise Alter. – Je mentionnerai trois projets : d’abord EuroAPI – ce dossier est en cours d’instruction dans le cadre d’un Projet Important d’Intérêt Européen Commun (PIIEC) –, ensuite Seqens, que nous avons évoqué, et enfin un troisième projet également en cours d’instruction et dont je ne peux pas, pour l’instant, vous parler mais qui pourrait faire l’objet d’un financement France 2030 dans le cadre d’une des stratégies d’accélération.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je voudrais tout d’abord vous demander si l’antibiorésistance et la découverte de nouveaux antibiotiques – innovants mais qui *a priori* ne relèvent pas des biothérapies – entrent dans le périmètre de vos stratégies. Cela concerne le risque d’être confrontés à des bactéries multirésistantes : le sujet est évoqué dans le « paquet pharmaceutique » européen qui vient d’être présenté et comporte un mécanisme d’encouragement à la production de nouveaux antibiotiques sous forme de bons d’exclusivité transférable au bénéfice des laboratoires.

Par ailleurs, l’Agence prend-elle en compte le risque de pénurie de médicaments dans ses choix d’accompagnement de protocoles de recherche, de laboratoires ou de processus de fabrication ?

Ma dernière question porte sur les questions de verdissement et de biothérapies. Si j’ai bien compris votre propos, votre objectif est de prévenir les pénuries potentielles à un horizon de 20 ans des futurs traitements qui vont occuper l’essentiel de l’arsenal thérapeutique. C’est une démarche intéressante et inédite d’anticipation d’une éventuelle catastrophe : avez-vous un début de retour d’expérience ou des éléments solides dans ce domaine ? Il me semble important de rassembler le plus d’informations possible au moment où, depuis 15 ans, on est en phase d’accélération exponentielle des pénuries de médicaments.

Mme Lise Alter. – Jusqu’à présent, il existait une délégation à l’antibiorésistance, mais nous sommes très attentifs à ce sujet majeur. Nous sommes, en particulier, très investis

sur des projets d'entreprises qui mobilisent des bactériophages comme alternatives aux antibiotiques. Nous abordons également cette thématique à travers les menaces NRBC et les maladies infectieuses émergentes.

L'enjeu des pénuries de médicaments n'est pas mentionné explicitement dans notre lettre de mission mais j'y suis évidemment, à titre personnel, très sensible. Ce n'est pas l'angle sous lequel on m'a demandé de construire la feuille de route de l'agence mais dès lors que nous allons financer des projets de réindustrialisation, nous allons prendre en compte la nécessité de lutter contre les pénuries de médicaments à travers l'accompagnement des bioprocédés innovants, de la relocalisation de la production d'un certain nombre de molécules, ainsi que de projets mixtes vertueux. Ce n'est pas parce que nous préparons l'avenir et les pénuries de demain sur les thérapies innovantes que nous délaissions le présent.

Enfin, l'enjeu de décarbonation est pour nous majeur, récurrent et inscrit dans chacun des appels à projet France 2030.

Mme Corinne Imbert. – Merci Madame pour votre éclairage et je vous avoue que je souhaiterais plusieurs éclairages complémentaires à vos indications. On ne peut qu'être d'accord avec l'ambition affichée par France 2030 de donner un temps d'avance en matière d'innovation médicale. Aujourd'hui, nous sommes néanmoins confrontés à certains retards et pénuries qui font l'objet de notre commission d'enquête et j'ai plusieurs questions à ce sujet. Tout d'abord, quelle est la période prise en compte pour le cumul des 7,5 milliards d'euros dédiés à la santé ? Ensuite, s'agissant de la dimension interministérielle de l'Agence, vous avez cité l'influence de ministères, dont celui de l'Industrie, chapeauté par Bercy et je me demande qui l'emportera en cas d'arbitrage. Combien de projets prioritaires et de structures serez-vous en mesure d'accompagner par an ? S'agissant de l'accélération de l'accès à l'innovation, je rappelle que l'article 58 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2022 (LFSS) contenait plusieurs mesures pour activer l'accès aux médicaments innovants en raccourcissant leur parcours : utilisez-vous ce dispositif aujourd'hui en vigueur ? J'appelle ici, en matière de délais administratifs portant sur les recherches cliniques, à ne pas confondre vitesse et précipitation pour ne pas compromettre la sécurité des essais cliniques. Enfin, quel est votre avis sur la substitution des médicaments biosimilaires aux médicaments biologiques ?

Mme Lise Alter. – Les 7,5 milliards d'euros correspondent au cumul des allocations prévues jusqu'en 2030 : 1,5 milliard d'euros sont prévus pour renforcer la capacité de recherche biomédicale, 2 milliards sur les grandes stratégies d'accélération, 2 milliards pour accélérer la croissance des start-ups et l'innovation de rupture *via* un renforcement de l'investissement de Bpifrance, 1,3 milliard dédiés aux PIIEC et 500 millions d'euros pour le soutien transverse à la maturation des essais cliniques.

S'agissant de la mécanique de l'interministérialité, c'est, en général, Maignon – et non pas Bercy – qui arbitre les éventuels désaccords entre les ministères. Je ne dispose pas moi-même de capacités d'arbitrage mais je peux solliciter des réunions interministérielles au cas par cas.

En ce qui concerne les projets prioritaires, lorsque l'agence a été préfigurée, on a souhaité qu'elle puisse servir de guichet unique pour tous les porteurs de projets innovants afin de simplifier leurs démarches. Aujourd'hui, tel n'est pas le cas, tout simplement parce que notre équipe de 15 ETP n'a pas la capacité d'accompagner tous les projets et c'est pourquoi nous sélectionnons des priorités parmi ces derniers. Nous avons mis en place une

démarche simplifiée en ligne pour inviter les porteurs de projets qui ressentent un besoin particulier d'accompagnement par l'agence à se faire connaître. Ensuite, nous choisissons les projets innovants devant bénéficier d'un soutien en collaboration avec nos partenaires et en particulier les ministères ainsi que les agences sanitaires qui pourraient être mobilisés dans le cadre des processus accélérés sur lesquels nous travaillons avec eux. Il va de soi que les grandes priorités du plan France 2030 font partie de nos critères de sélection. Pour l'instant, notre jeune agence accompagne 20 entreprises mais j'envisage par la suite que notre structuration permette de porter ce nombre à une centaine et c'est en avançant que nous pourrions vérifier si nous atteignons ces objectifs.

Pour avoir travaillé sur les dispositifs d'accès précoce au médicament – pré ou post autorisation de mise sur le marché (AMM) – en tant que directrice de l'évaluation et de l'accès à l'innovation à la Haute Autorité de Santé, je suis très sensible à votre question sur l'article 58 de la LFSS pour 2022. Je connais la valeur de dispositifs qui garantissent la sécurité des patients mais, bien entendu, tout n'est pas parfait et nous réfléchissons à d'éventuels ajustements à la marge sur la base des observations de terrain. Il s'agit pour nous de perfectionner ces mécanismes – sans prétendre réinventer l'eau tiède – et il serait intéressant d'explorer comment ils pourraient servir de modèles dans d'autres secteurs, comme les dispositifs médicaux. Je précise à nouveau que les mesures d'accélération des délais administratifs réglementaires n'ont pas pour vocation à préjuger des avis qui sont rendus, ni de décider seuls des délais acceptables par les agences sanitaires pour mener à bien leur mission. Nous souhaitons simplement que les différentes étapes du développement des produits de santé puissent être accélérées à chaque étape. L'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) et la HAS sont très ouvertes à collaborer avec nous sur ce point mais pour un nombre limité de projets dont les enjeux justifient une réduction des délais. Les impératifs de sécurité et d'éthique qui me tiennent particulièrement à cœur seront donc préservés.

Enfin, nous avons aujourd'hui en France beaucoup plus de recul qu'il y a quelques années sur le secteur des médicaments biosimilaires, lequel n'est pas complètement superposé à celui des génériques. Au moment où nous investissons sur l'avenir avec des médicaments extrêmement coûteux, il importe de mobiliser toutes les marges d'efficience et, en particulier, d'accompagner un recours accru aux biosimilaires.

Mme Laurence Cohen. – Vous avez fait preuve d'une grande pédagogie pour nous préciser le rôle de cette agence nouvellement créée. Cependant, très franchement, il y a quand même une " maladie à la française " qui consiste à créer une structure en réponse à chaque problème. Vous nous décrivez le processus des arbitrages interministériels mais nous avons surtout besoin que le politique soit le donneur d'ordres unique et assure effectivement le pilotage. Je ne suis pas persuadée que la multiplication des agences à tous les niveaux simplifie les choses et fasse gagner du temps : cela absorbe beaucoup d'énergie et crée à mon sens un risque d'inefficacité. Je me demande si, au final, une petite start-up ou une petite PME ayant besoin de financements parviendra à trouver le bon chemin à parcourir et le bon interlocuteur. Nous prendrons connaissance avec intérêt de la liste des projets que vous avez proposé de nous envoyer car jusqu'à présent ce sont les mêmes noms – EuroAPI et Seqens – qui ont surgi au cours des auditions, mais ce ne sont pas les seuls à agir dans ce domaine et j'estime que la solution du mille-feuilles n'est pas toujours la meilleure.

Mme Lise Alter. – J'entends parfaitement votre point de vue et c'est précisément l'écueil que nous avons cherché à éviter en créant cette Agence dont il a bien été précisé qu'elle ne devait pas s'apparenter à une couche supplémentaire du mille-feuille. Quand j'ai

pris mes fonctions, je me suis posé la même question que vous. Très sincèrement, plus je travaille dans ce domaine, plus je pense que cette structure interministérielle un peu différente des autres est un réel atout, dans un écosystème où se manifeste un manque de communication entre des acteurs ayant chacun, et tout naturellement, ses propres intérêts, son propre agenda et ses propres objectifs. L'agence a véritablement une vocation d'ensemblier et abrite en son sein des profils extrêmement divers – chercheurs, analystes de la donnée, experts en fonds d'investissement et en provenance de l'industrie pharmaceutique – aptes à synthétiser la diversité des enjeux. Mon profil est également mixte public / privé et facilite une compréhension holistique du sujet pour le faire avancer dans le bon sens. Encore une fois, l'agence est une petite structure de 15 personnes qui n'a pas vocation à dupliquer ce que font les autres mais à créer des synergies ainsi que des partenariats réels et utiles – c'est ma conviction. Par ailleurs, ma lettre de mission comporte des ouvertures possibles à la simplification du paysage sanitaire et notre mission consiste également à identifier les doublons ainsi que les superpositions excessives

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vous nous confirmez donc que vos missions incorporent l'innovation organisationnelle. Je vous remercie vivement pour vos indications.

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

La réunion est close à 17 h 50.

Mercredi 24 mai 2023

- Présidence de Mme Sonia de La Provôté, présidente -

La réunion est ouverte à 13 h 30.

Audition de représentants de cabinets de conseil

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Nous poursuivons nos travaux par une audition conjointe des représentants de plusieurs cabinets de conseil. Nous vous remercions, Madame, Messieurs, de vous être mobilisés.

Son titre le formule clairement : notre commission d'enquête entend rechercher les liens entre les phénomènes de pénurie de médicaments, qui affectent de manière croissante la prise en charge des patients en France, et les choix industriels réalisés par les entreprises pharmaceutiques ces dernières décennies.

À cet égard, il nous semble que plusieurs tendances de fond peuvent être distinguées, sur lesquelles nous souhaiterons bénéficier de votre éclairage.

D'abord, le secteur est marqué par une importante spécialisation des grandes entreprises pharmaceutiques. A la faveur de plusieurs vagues de cessions ou de fusions, celles-ci ont eu tendance à recentrer leurs activités sur certaines aires thérapeutiques, rémunératrices, ou certaines étapes du processus de production des médicaments. Les activités chimiques, et en particulier la production des principes actifs des spécialités matures, ont été singulièrement touchées par ce mouvement d'externalisation.

Par ailleurs, le secteur a connu ces dernières décennies de nombreuses vagues de délocalisation. La concentration de la fabrication de principes actifs en Asie, en particulier, a souvent été mentionnée durant nos auditions comme un facteur important de fragmentation des chaînes d'approvisionnement et, pour la France, de perte de souveraineté. L'industrie française apparaît, à cet égard, particulièrement touchée : auparavant leader, notre pays n'occupe plus que la quatrième place en Europe en matière de production de médicaments et le nombre d'entreprises impliquées y a été divisé par deux depuis 40 ans.

Enfin, les prix très élevés obtenus des régulateurs ont encouragé les grandes entreprises pharmaceutiques à privilégier le développement et la production de produits innovants, au détriment de produits matures pourtant indispensables à la prise en charge des patients. Ce sont ces produits matures qui, en infectiologie comme en cancérologie et dans de nombreuses aires thérapeutiques, concentrent l'essentiel des difficultés d'approvisionnement observées ces dernières années.

Parce que vous avez été amenés à conseiller les entreprises pharmaceutiques dans leurs choix stratégiques et, plus largement, à analyser pour vos clients ce secteur d'activité, nous souhaitons bénéficier de votre éclairage sur l'ensemble de ces stratégies industrielles. Votre audition doit permettre à la commission d'enquête de revenir à l'origine des constats de pénuries et des inclinaisons stratégiques opérés par les entreprises pharmaceutiques ces dernières décennies.

Vous pourrez nous dire dans quelle mesure ces choix ont contribué, selon vous, à fragiliser les chaînes de production et à aggraver les phénomènes de pénurie. De manière plus prospective, vous pourrez également nous indiquer dans quelle mesure une relocalisation en France et en Europe d'une partie des capacités de production aujourd'hui absentes vous paraît possible et souhaitable.

Nous auditionnons donc aujourd'hui : M. Thomas London, directeur associé au bureau de Paris de McKinsey & Company et responsable pour la France des activités santé publique ; M. Olivier Wierzba, directeur associé senior du Boston Consulting Group, en charge du soin ; MM. Laurent Benarousse et Julien Gautier, directeur associé et associé senior de Roland Berger Paris ; M. Loïc Plantevin et Mme Laurence Chiapponi, associé senior et directrice marketing au sein de Bain & Company ; enfin M. Jean-François Lopez, directeur associé d'AEC Partners.

Je vais vous céder la parole tour à tour pour un propos introductif de cinq minutes. Puis Mme Laurence Cohen, rapporteure de notre commission d'enquête, vous posera une première série de questions. Comme vous l'aurez compris, notre commission d'enquête entend obtenir des réponses étayées à des questions précises.

J'indique que cette audition est diffusée en direct sur le site internet du Sénat. Elle fera l'objet d'un compte rendu publié.

Avant de vous donner la parole, je vous rappelle qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal.

Je vous invite, chacun votre tour, à activer votre micro et prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure ».

M. London, M. Wierzba, M. Benarousse, M. Plantevin, Mme Chiapponi et M. Lopez prêtent serment.

M. Jean-François Lopez, directeur associé d’AEC Partners. – Le cœur de métier d’AEC Partners est le conseil aux industriels de la santé ; nous comptons une trentaine de conseillers et notre activité consiste à aider nos clients à comprendre l’environnement – zone géographique ou aire thérapeutique – dans lequel ils sont ou projettent d’entrer et à évaluer l’intérêt potentiel des produits de santé qu’ils aimeraient introduire sur le marché ; libre à eux, ensuite, de suivre ou non les recommandations que nous formulons.

Pour ma part, je m’occupe plus spécifiquement des procédures d’accès au marché, de l’évaluation du médicament par la commission de la transparence de la Haute autorité de santé (HAS) et de la négociation et des renégociations successives du prix des médicaments, les prix régulés donnant lieu à de fréquentes vagues de réévaluation. Je précise qu’AEC Partners n’intervient pas dans le conseil en politique industrielle ni sur les questions logistiques d’implantation d’usines ; je ne serai donc pas en mesure de répondre aux questions portant sur l’organisation de la chaîne de production des médicaments.

M. Loïc Plantevin, associé senior de Bain & Company. – Bain est un cabinet de conseil en stratégie créé à Boston en 1973 ; son bureau parisien a été fondé en 1985 et nous comptons une cinquantaine d’associés à Paris, dont quatre affectés au pôle de compétences santé. Grâce à nos 65 bureaux implantés dans 40 pays, nous aidons nos clients à accélérer leur création de valeur, qu’elle soit économique ou sociétale. Nous accompagnons les équipes de direction dans l’élaboration et la mise en œuvre de leurs choix stratégiques.

Notre champ d’intervention est large : stratégies globales ou de transformation, fusions et acquisitions, stratégies d’innovation et commerciales, amélioration de la performance, transformation digitale. Nous servons les acteurs de nombreux secteurs industriels, dont celui de la santé, en particulier les acteurs de la pharmacie et des dispositifs médicaux.

Depuis 2019, le travail accompli par le bureau de Paris pour des acteurs de la santé en France a ainsi représenté une trentaine de projets sur les 617 projets réalisés dans ce pays, soit environ 5 %. Nous sommes par ailleurs très actif dans le monde de l’investissement, accompagnant de nombreux fonds dans leurs transactions et dans le soutien des sociétés de leur portefeuille.

Au-delà des travaux effectués pour nos clients, nous publions régulièrement des rapports sur différents sujets. Nous venons ainsi de publier, au mois de février, en partenariat avec la Chambre de commerce américaine en France (AmCham), notre baromètre annuel du moral des investisseurs américains sur la France, qui intègre dans son panel un pourcentage significatif d’industriels de la pharmacie.

Nous sommes à votre disposition pour répondre à toutes vos questions, étant précisé néanmoins que notre exposition aux problématiques spécifiques des pénuries de médicaments est très limitée.

M. Olivier Wierzba, directeur associé senior du Boston Consulting Group, en charge du soin. – La question des pénuries de médicaments, particulièrement critique cet hiver, est pour les Français un sujet de préoccupation majeur et nous sommes très sensibles au travail de votre commission. Il ressort d’ailleurs des discussions que nous avons avec nos

clients que ce sujet, comme ceux de la sécurisation des chaînes d'approvisionnement et des investissements industriels, est en haut de l'agenda des dirigeants des entreprises pharmaceutiques.

Le BCG est un cabinet de conseil international détenu par ses associés, présent dans près de 60 pays dans le monde. Nous sommes implantés en France depuis 50 ans ; nous y employons environ 1 200 personnes. La quasi-totalité des clients pour lesquels nous travaillons en France sont des entreprises françaises. Le cœur de notre activité concerne le conseil en stratégie à destination de grandes et moyennes entreprises : nous les accompagnons dans leur transformation, notamment digitale ou environnementale, en amont comme en aval des décisions d'investissement.

Nous disposons d'une triple expertise : sectorielle – santé, automobile, grande distribution, *etc.* –, fonctionnelle – ressources humaines, opérations, enjeux environnementaux, *etc.* – et technologique – nous aidons nos clients à développer et à mettre en œuvre des solutions digitales.

Nous travaillons depuis de nombreuses années avec les entreprises du secteur pharmaceutique en France. Nous intervenons sur des enjeux stratégiques – évaluation de projets d'acquisition pour le compte de clients qui souhaitent se renforcer sur certains domaines d'activité –, opérationnels – amélioration des chaînes logistiques pour plus de rapidité ou en vue de garantir un meilleur niveau de service – ou technologiques – utilisation de l'intelligence artificielle visant à accélérer le développement de nouveaux médicaments.

Nous investissons du temps et des ressources afin d'identifier les éléments qui freinent en France l'éclosion du secteur des biotechnologies, aujourd'hui moins compétitif dans notre pays que chez nos voisins allemands, belges ou anglais. Nos analyses font l'objet de rapports publics.

Les équipes du BCG en France sont tout particulièrement engagées dans la défense de la compétitivité de l'économie française et la réindustrialisation du pays. Nous ne croyons pas en une France sans usines ni capacités de production. Dès 2016, nous avons d'ailleurs choisi d'investir à Saclay dans la création d'une usine pilote dont l'unique vocation est de montrer à nos clients que les nouvelles technologies permettent de relocaliser en France des activités, notamment des unités de production plus petites, plus agiles et plus respectueuses de l'environnement – voilà qui est souhaitable tant au nom de l'emploi que de la souveraineté et de la compétitivité durable de notre pays.

M. Thomas London, directeur associé de McKinsey & Company au bureau de Paris et responsable pour la France des activités santé et secteur public. – Responsable des activités santé publique et secteur public de McKinsey, je mesure combien l'approvisionnement en médicaments est un enjeu clé.

Nous avons commencé à collecter des éléments pour répondre à vos questions et, si nécessaire, nous compléterons nos réponses par écrit – je précise qu'à titre personnel je n'interviens pas sur ces sujets d'organisation de la chaîne d'approvisionnement auprès des industriels.

Les enjeux industriels font pleinement partie de nos missions ; nous travaillons prioritairement, avec certains acteurs du domaine pharmaceutique, sur le renforcement de leur base industrielle en France, c'est-à-dire sur le développement de leurs capacités de production

et sur l'amélioration de la compétitivité de leurs sites, ce qui permet de consolider leur position et de contribuer à leur maintien sur le sol français. Nous travaillons aussi à des enjeux comme la réduction de l'empreinte environnementale tout au long de la chaîne d'approvisionnement ou le renforcement de l'innovation.

La thématique de votre commission d'enquête couvre deux grandes questions qui sont à la fois connexes et distinctes : la sécurité de l'approvisionnement et la désindustrialisation de la France.

La pénurie de médicaments, loin d'être un phénomène franco-français, touche de nombreux pays industrialisés, bien qu'elle prenne des visages assez contrastés en fonction des pays – l'Italie ou l'Allemagne, par exemple, ont connu récemment des pénuries d'ibuprofène. Il n'y a donc aucune exception française en la matière.

Ce phénomène est par ailleurs multifactoriel, les sources de vulnérabilité et de fragilité se situant à différentes étapes de la chaîne et variant, d'ailleurs, d'un produit à l'autre. La pandémie de covid-19 a aggravé les pénuries en perturbant les chaînes d'approvisionnement, lesquelles n'ont toujours pas complètement retrouvé leur niveau d'avant 2020.

Quant à la désindustrialisation, elle n'est pas un phénomène récent et n'est pas propre à l'industrie pharmaceutique ; elle a été plus forte en France que dans d'autres pays de l'OCDE : la part de l'industrie dans le PIB y est passée de 19 % en 2000 à 13 % actuellement.

La production est une composante importante, mais pas la seule, du problème que nous avons à traiter : l'enjeu essentiel est celui du développement de la valeur ajoutée, au sens du produit intérieur brut, qui est produite sur le sol français. Dans le domaine de la santé, les solutions passent par le soutien à l'innovation et à la recherche biomédicale, par le développement des biotechs et des start-up, par la localisation des essais cliniques ou de centres de décision européens et mondiaux sur le sol français.

Il est intéressant de noter, à cet égard, que globalement l'industrie pharmaceutique a été créatrice d'emplois, ses emplois salariés étant passés de 78 000 à 96 000 entre 2009 et 2020 et son taux de valeur ajoutée ayant, lui, progressé de 24 % à 34 % sur cette même période.

M. Julien Gautier, associé senior de Roland Berger au bureau de Paris. – Roland Berger est un cabinet d'origine européenne qui s'est implanté en France en 1990 ; notre bureau parisien compte près de 300 collaborateurs. Nos expertises couvrent une partie des problématiques des directions générales ; nos interventions sont ciblées, délimitées dans le temps et systématiquement assorties d'un engagement de résultat. Nous élaborons notamment des plans et des revues stratégiques, nous réalisons des modélisations économiques et financières et nous menons des analyses d'impact dans le cadre de la conduite de programmes.

Nous intervenons dans différents domaines, services financiers, grande distribution, secteur public, énergie, aéronautique, transports, ainsi que, bien sûr, dans le secteur de la santé et du soin. Toutes les activités que je viens d'énumérer ont chacune un poids comparable dans notre portefeuille, la part des clients français issus du secteur de la santé s'élevant à environ 10 % de nos activités.

Roland Berger Paris a développé des méthodologies spécifiques au conseil stratégique et opérationnel dans le secteur de la santé. Nous intervenons dans une grande partie de l'écosystème de la santé, donc dans la chaîne de valeur pharmaceutique, auprès des laboratoires, des fabricants, des grossistes-répartiteurs et des officines, dans la chaîne de valeur des dispositifs médicaux, auprès des fabricants et de certains distributeurs, auprès des acteurs du soin dans leurs différentes infrastructures – cabinets, cliniques, hôpitaux – et auprès des fournisseurs de services de l'écosystème, fournisseurs de logiciels notamment.

Une grande partie de notre activité est liée aux travaux dits de « diligence stratégique » que nous menons notamment à l'occasion d'opérations d'acquisition. Dans ce cadre, nous conduisons des études de marché et d'analyse de concurrence ; nous étudions les facteurs clés de succès, en particulier dans le domaine des dispositifs médicaux, en cardiologie, en ophtalmologie ou en orthopédie ; nous analysons également la constitution de chaînes de soins, dans la santé humaine comme dans la santé animale. Nous réalisons de surcroît des missions de développement de l'activité en proposant aux entreprises des plans stratégiques.

Nous accompagnons des start-up et des biotechs françaises dans leur développement, notamment à l'international, pour maximiser leurs chances de succès, et nous aidons nos clients à définir des stratégies de diversification, à investir dans d'autres activités et à capturer des occasions de croissance sur de nouveaux marchés.

Enfin, nous aidons nos clients à s'adapter aux nouvelles exigences des marchés et à acquérir des compétences clés nécessaires à leur développement, notamment des compétences digitales utiles pour les canaux de distribution. Comme vous nous l'avez demandé, nous avons préparé à votre intention la liste des études et des notes que nous avons réalisées ces cinq dernières années. Même si nous n'avons pas directement travaillé sur le sujet de la pénurie de médicaments, je me tiens naturellement à votre disposition pour répondre à vos questions.

Mme Laurence Cohen rapporteure. – Je vous demanderai de répondre précisément à chacune des questions que je vais vous poser.

Notre pays connaît depuis trois décennies une politique de délocalisation des emplois par les entreprises, notamment pharmaceutiques, pour des raisons d'optimisation de la rentabilité, puisque les normes sociales et environnementales sont moins exigeantes ailleurs qu'en Europe. Avez-vous, en tant que cabinet de conseil, conseillé à une entreprise de délocaliser ses activités de production ? Quelle place la fiscalité a-t-elle prise dans les conseils que vous avez donnés ? Quelle a été votre appréciation pour ce qui est des aides publiques – je pense en particulier au crédit d'impôt recherche (CIR) ?

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – À question précise, réponse précise : ce qui se conçoit bien s'énonce clairement.

M. Jean-François Lopez. – Comme je l'ai précisé dans mon propos liminaire, nous n'intervenons guère sur les questions proprement industrielles. Il arrive toutefois que ces sujets émergent dans nos discussions avec nos clients, quand la question se pose d'implanter un site : l'analyse prend alors en compte la compétition entre pays et l'enjeu est de valoriser les atouts de notre territoire pour les faire valoir, précisément, auprès de la maison mère, qui est décisionnaire – cette analyse étant menée, la rationalité de la décision prise nous échappe le plus souvent.

Les critères peuvent être axés, très pragmatiquement, sur la politique fiscale, domaine dans lequel notre pays ne dispose pas d'une aura très positive. Je travaille pour beaucoup de clients étrangers, américains notamment ; la complexité du millefeuille fiscal français suscite chez eux des réactions épidermiques. Au moment d'investir de l'argent pour produire en France, il est fréquent qu'ils hésitent : confrontés à la double perspective d'une négociation de prix extrêmement « dure » et opaque et d'un empilement de taxes et de contributions, ils peuvent se révéler difficiles à convaincre... Notre pays souffre d'une image préconçue : « la France, c'est compliqué ». C'est ce que j'ai pu constater en tentant de défendre des projets d'implantation ou d'extension de sites, notamment de recherche, sur notre territoire.

M. Loïc Plantevin. – Question précise, réponse précise : dans les cinq dernières années, nous n'avons pas travaillé sur des projets de délocalisation de sites industriels établis en France. Nous avons travaillé, en revanche, sur des projets de spécialisation de sites visant à répondre aux besoins d'efficacité de certains de nos clients qui, jusqu'à présent, faisaient « un peu de tout, partout ».

M. Olivier Wierzba. – À ma connaissance, nous ne sommes pas intervenus sur des projets dont la concrétisation aurait eu pour conséquence directe la délocalisation de sites industriels installés en France au cours des cinq dernières années.

Nous sommes en revanche intervenus dans la conduite d'un projet qui peut être considéré comme relevant de l'externalisation, celui de la création d'EuroAPI, travaillant tant en amont qu'en aval de cette création.

M. Thomas London. – Comme je l'ai indiqué dans mon propos liminaire, nous nous focalisons sur les questions de renforcement de la base industrielle et de développement et d'amélioration de la compétitivité des capacités de production établies en France, ce qui contribue à leur maintien sur notre sol.

À ma connaissance et compte tenu des informations que nous avons collectées pour cette audition, nous n'avons pas accompagné de projets de délocalisation ou de fermeture de sites français.

M. Julien Gautier. – Nous ne sommes pas non plus intervenus directement sur des enjeux de délocalisation. Nous avons contribué aux réflexions menées autour du renforcement de l'attractivité de la France, donc de la prise en compte de nos atouts et de nos faiblesses dans la compétition entre pays. La thématique fiscale et réglementaire est en effet une composante de l'environnement économique, dont l'analyse sous-tend toute décision d'investissement. Se posent aussi la question de la capacité à créer des emplois, donc à mobiliser des compétences relevant des filières de santé : de la disponibilité sur le territoire des ressources nécessaires au bon fonctionnement d'une usine dépend notre faculté à rassurer un investisseur.

Il a été question d'un « millefeuille » : la tendance française à la surtransposition ou à la complexité réglementaire est aussi à prendre en compte.

On compte également, à l'actif de la France, ses infrastructures, tant logistiques que sanitaires : il y est facile de transporter un médicament sur l'ensemble du territoire et on y trouve des unités de soins de qualité qui sont autant de centres de dispensation des médicaments.

Je citerai par ailleurs la question de l'optimisation du maillage territorial : les soins doivent être organisés de telle manière que les bons moyens soient placés aux bons endroits. Or, en France, on a souvent assisté à un saupoudrage des investissements un peu partout sur le territoire.

Quant au CIR, il s'agit pour la France d'un véritable outil de différenciation, un atout important pour sa capacité à attirer les investissements.

Mme Laurence Cohen, rapporteure. – Monsieur Gautier, vous êtes le seul à avoir répondu sur le CIR, et vous dites qu'il s'agit d'un bon outil. Or, en fait de fiscalité, je ne vois pas comment on peut taire que la France est la championne des aides publiques ; mais je n'ai rien entendu à ce propos dans l'ensemble de vos réponses.

Monsieur Plantevin, votre cabinet a-t-il conseillé à Sanofi – que nous avons auditionné – de réduire la voilure à Aramon et à Sisteron, au nom de la spécialisation ?

Chacun de vous a répondu n'avoir travaillé sur aucun projet de délocalisation de site. Est-ce à dire que vous n'avez même pas conseillé des délocalisations partielles de technologie ou de production au motif de l'efficacité ?

M. Loïc Plantevin. – Vous comprendrez que, s'agissant d'une audition publique, je ne puisse citer le nom d'un client, mais je peux affirmer que nous n'avons pas travaillé avec Sanofi sur les deux sites que vous mentionnez. Quant au thème de la délocalisation, je ne peux que me répéter : au cours des cinq dernières années, nous n'avons pas travaillé sur la délocalisation de sites implantés en France.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Se pourrait-il néanmoins que vos conseils aient pu avoir comme conséquence indirecte le choix par vos clients d'une stratégie industrielle qui serait passée, elle, par des délocalisations ? Je veux dire par là que, bien que vous n'ayez jamais émis un tel conseil en tant que tel, votre travail aurait pu conduire, par un effet d'entraînement que vous ne pouviez ignorer, à des choix de délocalisation...

M. Loïc Plantevin. – Merci pour cette précision. En réalité, notre activité auprès des « *big pharma* » se concentre sur les nouveaux produits qu'elles développent, très peu sur les produits matures, lesquels sont seuls concernés par les problématiques d'externalisation et de délocalisation. Je ne vois donc pas de lien entre nos recommandations et les délocalisations.

M. Jean-François Lopez. – Pour notre part, nous ne travaillons quasiment jamais sur les produits matures et sur leurs enjeux, mais sur le lancement de produits et d'innovations qui, souvent, ne sont pas produits en France ni en Europe. Nous ne travaillons donc pour ainsi dire pas sur l'outil productif tel qu'il est ou tel qu'il va devenir. L'unique travail que nous menons autour des produits matures est celui qui a trait à la régulation de leur prix, sujet par où se croisent les deux types de produits, nouveaux et anciens – mais nous pourrions en reparler.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Effectivement, nous parlerons des prix dans un deuxième temps.

M. Olivier Wierzba. – Il est très difficile de retracer les choses précisément, mais je ne vois pas de conseils que nous ayons émis ou d'analyse stratégique que nous ayons faite

qui auraient pu avoir pour conséquence, même indirectement, des transferts de technologie ou d'activité, que ce soit sur des produits matures ou sur des innovations.

Mme Laurence Cohen, rapporteure. – Et que dites-vous du CIR, et du fait que les aides publiques très généreuses qui y sont versées sont un atout de notre pays ?

M. Olivier Wierzba. – L'attractivité d'une localisation industrielle résulte d'un ensemble de facteurs, parmi lesquels la fiscalité et les aides publiques, la disponibilité des compétences, la qualité des infrastructures, les prix des médicaments et le coût des matières premières. La France a bien des atouts, en particulier ses infrastructures, ses compétences, ses aides publiques, avec le CIR, aussi bien que le coût de l'énergie ; tous ces éléments positifs sont mis en balance avec les éléments négatifs.

M. Thomas London. – En effet, la disponibilité des compétences dans notre pays et la productivité des sites sont des ingrédients de l'attractivité du territoire français. Je précise par ailleurs que nous nous interdisons de donner à nos clients des conseils en matière de fiscalité : ce domaine ne fait pas partie du périmètre de notre intervention. Enfin, pour répondre directement à votre question, à ma connaissance et sur la base de la collecte d'informations que nous avons entreprise, je n'ai pas identifié de projet où nous soyons intervenus qui aurait conduit, directement ou indirectement, à une délocalisation ou à un transfert d'activité.

M. Julien Gautier. – Je parviens à la même conclusion, sur la base des études que j'ai préparées. Pour mettre les choses en perspective : lorsque nous travaillons à renforcer la compétitivité de l'activité implantée sur le territoire français, il y a des arbitrages à faire, sur des spécialisations en particulier, pour atteindre le bon niveau de compétitivité – et ces arbitrages peuvent avoir, par ricochet, un impact sur les molécules moins performantes : il y a là une dynamique classique dans le développement des entreprises.

Mme Laurence Cohen, rapporteure. – J'ai bien entendu que McKinsey ne donnait pas de conseils fiscaux à ses clients ; mais qu'en est-il des autres cabinets de conseil ?

Vos réponses me laissent des doutes. On peut jouer au chat et à la souris : vous pouvez gagner du temps en demandant que nous précisions nos questions toujours davantage, en répondant que la localisation industrielle dépend d'un ensemble de facteurs – nous ne vous avons pas attendus pour le savoir. Ce qui nous intéresse, c'est de savoir comment, précisément, vous hiérarchisez ces facteurs, c'est-à-dire les atouts français, et, parmi eux, de savoir quelle est la place de la fiscalité. Je le précise parce que j'aimerais que vous alliez au bout de vos réponses. Avez-vous conseillé, en dehors même des industries et des laboratoires pharmaceutiques, des entités publiques du secteur de la santé intéressées à la question de la souveraineté sanitaire ? Je parle des ministères de la santé et de l'industrie, par exemple, mais aussi des agences qui en dépendent. J'attends des réponses précises à mes questions. Avez-vous conseillé des structures hospitalières, y compris des centrales d'achat, et, le cas échéant, sur quels points et pour quels montants ?

M. Jean-François Lopez. – Je répondrai avec la plus grande précision : non, nous ne sommes pas intervenus sur ces questions. Le conseil hospitalier est un domaine d'activité très spécialisé et les cabinets qui s'en occupent ne sont pas présents à cette audition. Il en va de même pour les questions d'organisation des structures hospitalières : ce sont des sujets sur lesquels nous ne travaillons pas.

M. Loïc Plantevin. – Mon cabinet a choisi de ne plus intervenir dans le secteur public depuis plusieurs années. Nous sommes cependant intervenus *pro bono*, donc gratuitement, pour aider le ministère de la santé pendant la crise sanitaire, en avril 2020, et l’accompagner dans la montée en capacité du test de dépistage du covid-19, en vue d’aider le pays à sortir du confinement.

M. Olivier Wierzba. – Le secteur public de la santé représente à peine 1 % de notre chiffre d’affaires ; je n’en suis pas chargé en raison de la séparation interne de nos activités entre secteur privé et secteur public. Il me semble que nous avons conduit trois projets en lien avec ce secteur dans les cinq dernières années, dont aucun n’était lié à la souveraineté sanitaire – mais je préfère que nous vous répondions par écrit.

M. Thomas London. – Nous disposons, quant à nous, d’un champ d’activité important en santé publique : nous avons accompagné des acteurs publics, en particulier des hôpitaux publics, dans l’amélioration de leurs parcours de prise en charge des patients et de leur fonctionnement opérationnel. Nous avons travaillé sur des sujets d’innovation, notamment au développement d’instituts hospitalo-universitaires (IHU). Nous avons aussi travaillé avec la Haute Autorité de santé, sur la mise en œuvre des aspects logistiques de la campagne de vaccination notamment. Nous avons fourni à une autre commission d’enquête du Sénat la liste très complète des travaux que nous avons effectués dans ce secteur ; je vous la communiquerai volontiers. De mémoire, je ne pense pas que nous ayons travaillé sur des sujets de souveraineté sanitaire.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – La notion de souveraineté sanitaire n’est qu’un aspect de nos travaux : nous nous intéressons à la pénurie de médicaments, donc à leur approvisionnement, et en particulier aux aspects logistiques du problème.

M. Thomas London. – J’entends bien, mais quelles sont vos questions spécifiques ?

M. Laurent Benarousse, directeur associé de Roland Berger au bureau de Paris. – Étant chargé du secteur public au sein du bureau parisien de Roland Berger, je peux citer les trois missions d’accompagnement que nous avons réalisées au cours des cinq dernières années.

Premièrement, nous avons accompagné l’Assistance publique-Hôpitaux de Paris (AP-HP) sur l’optimisation de son fonctionnement interne, hors activité de santé – hébergement, restauration, lingerie.

Deuxièmement, au tout début de la crise sanitaire, nous avons mis à disposition de l’AP-HP, *pro bono*, des salariés pour aider l’établissement public dans des tâches très diverses, liées par exemple à la distribution de matériels médicaux.

Troisièmement, nous avons mis à disposition du ministère de la santé quelques salariés pour abonder sa cellule de crise pendant la crise sanitaire ; ils ont rempli des tâches très diverses – je pourrai vous mettre en relation avec eux si vous le souhaitez.

Mme Laurence Cohen, rapporteure. – Dès lors que vous intervenez auprès des hôpitaux, nous pouvons nous demander – en particulier au regard des travaux de la commission d’enquête sénatoriale sur l’influence des cabinets de conseil sur les politiques

publiques – si vous avez travaillé sur les stocks : avez-vous conseillé vos clients en matière de stocks ? Cette question a un lien direct avec celle des pénuries.

Plusieurs d'entre vous nous ont dit qu'ils nous donneraient des précisions sur la négociation des prix des médicaments. Nous avons reçu la société IQVIA, qui prodigue des conseils en la matière à ses clients. Quel a été votre rôle en la matière ? Et avez-vous participé, de près ou de loin, à des négociations avec le Comité économique des produits de santé (CEPS) ?

M. Jean-François Lopez. – On touche ici à mon cœur de métier.

Quand un client veut savoir quelles sont ses perspectives sur le marché français, nous l'aidons à décrypter les étapes de mise sur le marché d'un médicament en France et nous l'accompagnons dans ces étapes. Il arrive que certains de nos clients soient déjà présents sur le marché français, mais sans disposer de l'expertise nécessaire pour évaluer leurs projets ; nous les aidons à les formaliser et à les présenter dans les formes attendues par la HAS, avec les données cliniques utilisées pour l'évaluation du service médical rendu (SMR) et de l'amélioration du service médical rendu (ASMR), que le CEPS va ensuite utiliser pour fixer le prix du médicament.

Vous savez qu'il y a deux prix – le prix facial, tel qu'il apparaît sur la boîte, et le prix régulé, le prix net – et qu'il existe une dissymétrie entre le prix affiché et celui qui est effectivement payé par la collectivité. La régulation se fait à l'entrée sur le marché, et durant toute la vie du produit.

Nous aidons nos clients à comprendre ces mécanismes : il faut de la pédagogie, en particulier avec les firmes étrangères, pour faire comprendre l'horizon des possibles, qui est clairement délimité par l'évaluation de la HAS et tient principalement au prix net des comparateurs utilisés par le CEPS. La projection peut être décevante, par exemple lorsqu'une thérapie alternative, qui a nécessité un fort investissement clinique, est comparée avec un traitement peu onéreux, comme les corticostéroïdes. Notre travail est donc de prévenir nos clients de la façon dont les choses fonctionnent, de leur exposer la doctrine du CEPS, fondée sur la notion de comparateur, pour leur donner une vision des possibles, de leurs chances de succès et des meilleurs moyens de l'obtenir.

Je précise toutefois que nous n'intervenons jamais directement auprès du CEPS : la responsabilité de la négociation incombe à nos clients, et à ce stade la qualité du négociateur est déterminante, mais sur ce paramètre nous n'avons guère de prise : deux causes identiques plaidées par deux personnes différentes n'aboutiront pas au même résultat.

Ces mécanismes peuvent-ils entraîner des pénuries ou un moindre accès à certains médicaments ? Je le pense et en donnerai deux exemples récents.

Le premier est celui d'une firme française qui développait, à la demande de cliniciens français, une solution pédiatrique qui n'était certes pas une révolution du point de vue du produit lui-même, mais l'était eu égard à sa galénique et à son mode de dispensation, s'agissant d'un traitement exigeant que le jeune enfant soit réveillé trois fois par nuit pour ingurgiter un liquide au goût assez épouvantable. L'industriel a démontré l'utilité de cette innovation, donc obtenu une ASMR IV, mais, en conclusion de la négociation, le CEPS, appliquant les critères de l'accord-cadre, a proposé un prix... inférieur au prix de revient

industriel. Il ne s'agissait pourtant pas d'une thérapie particulièrement onéreuse : le traitement en question coûtait de 5 000 à 7 000 euros par an.

Le CEPS aura beau jeu de répondre que le critère industriel n'est pas un critère de fixation du prix – le champ d'application de l'article 65 du PLFSS pour 2022 reste marginal. Le Comité répondrait également qu'il n'est pas garant d'une quelconque marge que devrait réaliser l'industriel ; quoi qu'il en soit, dans un tel cas, les critères du CEPS débouchent sur une situation où un industriel aura fait cinq ans de recherche pour mettre sur le marché un produit qui lui coûtera marginalement de l'argent, la négociation débouchant sur un prix équivalant à l'addition du coût de revient industriel et de la marge de distribution – voilà qui n'est guère motivant... Ces situations sont peu fréquentes, mais elles existent.

Deuxième exemple : celui d'un laboratoire exploitant un produit de prescription régulé et faisant appel, pour sa fabrication, à un façonnier français qui se trouve être très dépendant de ce produit. L'augmentation en cascade des coûts de production, avec la hausse du prix des matières premières, conduit à une situation où le prix de revient par unité devient supérieur au prix régulé ; le laboratoire demande au CEPS s'il est possible d'envisager une augmentation en conséquence du prix de vente pour assurer la pérennité de cette production. La réponse du Comité, parce que ses règles sont faites ainsi, se révèle négative, en vertu de l'existence de comparateurs, qui empêche de renégocier. Il en résulte la mise en péril du façonnier français : quoi qu'il arrive, que l'industriel décide ou non de renoncer à l'inscription de son produit au remboursement, il y aura inévitablement un impact sur les volumes, donc sur la production.

Je ne critique pas le travail du CEPS : je dis que les règles qu'il applique lui interdisent de faire preuve de souplesse en prenant en compte, dans la négociation avec les industriels, certains éléments spécifiques.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Il faut trouver l'équilibre entre la transparence, la reproductibilité des relations contractuelles et la nécessité de fonder la négociation sur des éléments de comparaison objectifs.

M. Jean-François Lopez. – Tout à fait. Concernant le premier exemple que j'ai évoqué, je trouve étonnant que la direction générale des entreprises et la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), qui sont représentées au CEPS, soient impuissantes à empêcher une issue dans laquelle le prix proposé par le Comité est inférieur au prix de revient industriel.

Faute d'accord sur le prix, une solution a néanmoins été trouvée : ce produit continue à être distribué sur le marché grâce au maintien d'une autorisation d'accès précoce, dispositif dont la régulation est moins pénalisante que celle qui aurait prévalu s'il avait été commercialisé. Mais il s'agit d'une rustine. Offre-t-elle une vision pérenne à la firme, sur laquelle fonder ses futures décisions d'investissement ? Je n'en suis pas certain...

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Là où il s'agit d'évaluer l'innovation, on se focalise beaucoup sur les substances actives pharmaceutiques (API), moins sur les formes galéniques, qui peuvent pourtant améliorer significativement l'observance du traitement, laquelle doit être prise en compte dans l'ASMR.

M. Loïc Plantevin. – Lorsque nous intervenons pour élaborer des stratégies de lancement de produits pharmaceutiques innovants, nous sommes confrontés, parmi d'autres

sujets, à ces problématiques d'accès et de prix, qui se posent à une échelle globale, beaucoup plus large en tout cas que celle de la France, laquelle ne représente que 3 % du marché mondial de l'industrie pharmaceutique.

Nous ne sommes pas directement impliqués dans des négociations techniques de fixation du prix avec le CEPS, comme nous ne le sommes pas avec l'IQWiG (*Institut für Qualität und Wirtschaftlichkeit im Gesundheitswesen*) en Allemagne ou le Nice (*National Institute for Health and Clinical Excellence*) au Royaume-Uni. En revanche, nous prenons en compte la dynamique des prix pour séquencer les lancements en tenant compte de l'effet des paniers de référence au niveau européen.

M. Olivier Wierzba. – Avons-nous travaillé sur la fixation du prix de certains médicaments ou avons-nous participé à des négociations ? Non, pas à ma connaissance.

Sur les stocks, en revanche, nous avons des travaux en cours, liés aux pénuries et ruptures constatées au cours de la crise sanitaire. L'un de nos clients, qui s'est rendu compte à cette occasion de la complexité, de la vulnérabilité et du manque de transparence de sa chaîne d'approvisionnement, nous a demandé de l'aider à rendre cette chaîne plus robuste, l'idée étant de diminuer les pénuries, dont le coût est important, et d'améliorer le service rendu aux patients en mettant à leur disposition les volumes de produits nécessaires en temps et en heure.

Dans l'exercice de cette mission, nous ne nous focalisons pas sur les questions de stock : nous évaluons l'ensemble des maillons de la chaîne. Il est possible, à l'aide d'outils digitaux et analytiques, de mieux anticiper les évolutions de la demande et de remonter de manière plus fluide le long de la chaîne d'approvisionnement, jusqu'aux sites de production.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Que pensez-vous de faire un tel travail de sécurisation, à l'échelle française comme à l'échelle européenne, pour une liste limitative de médicaments dits critiques, à la fois fortement exposés, structurellement ou conjoncturellement, au risque de pénurie, et essentiels eu égard à leur SMR, donc au caractère préjudiciable de toute rupture d'approvisionnement du point de vue de la santé publique ?

M. Olivier Wierzba. – Il y aurait là un travail important dont les industriels tiendraient compte à coup sûr.

M. Thomas London. – Concernant le sujet des stocks de médicaments, nous avons eu l'occasion de travailler de façon très spécifique, à l'échelle d'une unité de soins ou d'un bloc opératoire, sur la bonne adéquation des stocks déportés. Mais nous voilà rendus assez loin du sujet du jour... Je ne sais si nous y avons travaillé à une échelle plus large ; je vous ferai parvenir la liste de nos travaux rapidement.

Nous ne jouons un rôle en matière de prix qu'en tant que nous accompagnons des stratégies de produit à l'échelle globale...

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le prix entre évidemment en ligne de compte dans le modèle économique du médicament...

M. Thomas London. – Bien sûr, mais je ne sais pas dans quelle mesure nous intervenons dans le détail des questions de fixation du prix, d'autant que la France, on l'a dit, ne représente qu'un marché parmi d'autres.

Notre cabinet n'intervient pas directement auprès du CEPS : cela fait partie des règles que nous nous sommes fixées.

M. Julien Gautier. – Je rejoins mes collègues. Les travaux que nous menons lorsque nous accompagnons le lancement d'un produit consistent à déterminer les conditions de succès de l'entrée de ce produit sur les différents marchés géographiques. Le prix est naturellement l'un des éléments clés d'un modèle économique ; mais il y va d'une expertise spécifique qui nécessite une connaissance fine des mécanismes réglementaires locaux. Nous n'intervenons pas non plus directement auprès du CEPS.

Nous travaillons, en revanche, à la stabilisation des chaînes d'approvisionnement avec l'ensemble de l'écosystème de santé. À cet égard, nous avons noté que les problèmes de disponibilité de certaines matières – je pense aux principes actifs –, qui existaient avant la crise sanitaire et sont liés à des choix d'approvisionnement historiques, ne sont toujours pas résorbés et deviennent des sujets majeurs pour les industriels. Les situations de pénurie pénalisent tout le monde : les patients, mais aussi les industriels.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Utilisez-vous des comparateurs de prix du médicament de pays à pays ?

M. Julien Gautier. – Non. En revanche, lorsque l'on organise un lancement de produit, des comparaisons sont établies non pas pays par pays, mais avec des molécules similaires, pour avoir un ordre de grandeur du prix qui pourrait être obtenu du régulateur.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Le prix de la plupart des médicaments matures serait en France, nous dit-on, inférieur à ce qu'il est dans les pays comparables. N'y a-t-il pas là un élément d'arbitrage lorsqu'il s'agit, en situation de tension, de dimensionner la taille des stocks dévolus à chaque pays ? La France est-elle considérée comme un terreau favorable, d'un point de vue financier, au lancement de thérapies innovantes, ou d'autres pays sont-ils réputés pour l'être davantage ?

M. Loïc Plantevin. – Le CIR est un atout indéniable dont dispose la France pour attirer des investissements, en matière d'innovation et de R&D davantage que de développement d'outils industriels et de production.

M. Jean-François Lopez. – Je partage ce qui vient d'être dit. Le CIR est néanmoins un dispositif ambigu : très intéressant pour les entreprises qui sont déjà présentes sur le marché français et souhaitent y développer leur activité, il n'est pas forcément lisible pour celles qui en sont au stade de l'arbitrage entre leur implantation en France ou ailleurs.

Si l'innovation bénéficie, avec l'accord-cadre, d'une garantie de prix européen, la question des comparaisons se pose bien davantage pour les produits matures. Et quand, comme cela arrive, un même produit est vendu en France deux fois moins cher que sur tous les autres marchés européens, l'industriel, en plus de perdre de l'argent, est confronté à des problèmes d'exportations parallèles : un flux repart vers l'étranger, car la différence de prix avec le marché français permet aux distributeurs de dégager des marges substantielles.

Le prix peut être un frein majeur à l'accès : lorsque surviennent des problèmes de production et qu'un produit mature n'est plus disponible qu'en quantités limitées, il est plus rentable de le fournir à un marché qui rapporte de l'argent qu'à un marché qui n'en rapporte pas... Ce genre de décision relève de la simple rationalité des gestionnaires d'entreprise.

Mme Laurence Cohen, rapporteure. – Le président d'IQVIA nous a dit que la fixation des prix relevait en France d'un processus assez prévisible : en êtes-vous d'accord ?

Vous nous dites tous que vos conseils n'ont pas entraîné de délocalisation, même partielle, ni de technologie ni d'activité. J'observe cependant que le BCG a conseillé Sanofi dans la définition de sa stratégie : vous auriez travaillé sur son plan de sauvegarde de l'emploi (PSE) et sur la rationalisation du nombre de produits distribués par le groupe, soit 300 familles de produits et plus de 23 000 références. Or, en supprimant des postes et en affaiblissant la production, on fragilise nécessairement l'approvisionnement futur en médicaments, ce qui a un lien direct avec les pénuries. Qu'en est-il, monsieur Wierzba ? J'aimerais une réponse précise.

Même question au cabinet McKinsey, qui a exercé auprès de Sanofi ces mêmes missions de conseil stratégique entre 2015 et 2019 : avez-vous suivi la même logique ?

Ma dernière question s'adresse à tout le monde : elle porte sur le modèle économique des médicaments innovants. Les *big pharma* privilégient le rachat de start-up afin de profiter de niches à moindres frais, d'une recherche déjà menée à bien. Avez-vous conseillé des industriels en ce sens, quitte à « couper l'herbe sous le pied » d'exploitants de médicaments matures pénalisés par le caractère très onéreux des traitements innovants ?

M. Olivier Wierzba. – Nous avons travaillé à la mise en œuvre d'un PSE de Sanofi en 2019. N'y ayant pas directement participé, je ne saurais vous dire précisément quel fut notre rôle, mais nous avons aidé Sanofi à mettre en œuvre et à mettre en forme les décisions prises par l'entreprise dans ce cadre.

Mme Laurence Cohen, rapporteure. – Sur cette question précise, comme sur d'autres, nous vous demandons une réponse écrite.

M. Olivier Wierzba. – Je l'ai bien noté ; nous vous répondrons également par écrit sur notre rôle dans la rationalisation du portefeuille de produits de Sanofi.

Une observation personnelle : pour avoir travaillé sur des rationalisations de portefeuilles, je peux dire que de telles opérations ont plutôt tendance à réduire les risques de pénuries. Plutôt que de diminuer le nombre de produits exploités, en effet, il s'agit de diminuer le nombre de références pour un même produit ; la rationalisation peut avoir des effets bénéfiques en tant qu'elle atténue la complexité d'un portefeuille, ce qui rend l'industriel mieux capable de produire et de distribuer les produits qu'il exploite.

Quelque 70 % des médicaments nouvellement lancés sur le marché émanent de biotechs de petite taille : autrement dit, l'industrie pharmaceutique est très ouverte sur l'innovation « externe », car il est plus facile d'innover dans de petites structures. Promouvoir l'innovation externe ne signifie pas réduire l'effort d'innovation interne, au contraire, je le sais pour avoir travaillé sur des opérations d'acquisition : les grandes entreprises doivent disposer en interne des compétences nécessaires à l'évaluation de la science qui vient de l'extérieur.

Je n'opposerai donc pas ces deux types de recherche : le recours à l'innovation externe n'entraîne selon moi aucune perte de compétences ou de souveraineté et il existe entre les deux une complémentarité forte.

M. Thomas London. – Ne servant pas Sanofi, je ne saurais vous dire si nous avons travaillé dans le même sens que le BCG sur la rationalisation du portefeuille de produits ; nous vous répondrons par écrit.

Pour ce qui est du basculement d'une innovation fortement interne à une innovation majoritairement externe, il me semble que, ces soixante dernières années, l'industrie pharmaceutique a de toute façon été fondée sur l'innovation, qui est au cœur de son modèle de création de valeur.

Aujourd'hui, à mesure que les axes de recherche se multiplient, les sources de l'innovation se trouvent de plus en plus au sein de petites entités agiles en lien avec le tissu académique et avec les hôpitaux. L'industrie a changé de modèle, mettant à disposition sa capacité à amener l'innovation thérapeutique jusqu'à la mise sur le marché, *via* les essais cliniques notamment ; cela a permis d'accélérer le rythme de l'innovation, avec des bénéfices réels pour les patients.

M. Julien Gautier. – Il faut accepter cette évolution du modèle : elle est inéluctable. Le modèle qui prévalait il y a dix ou quinze ans a fini par conduire à l'échec de projets menés dans le cadre de grandes structures ; la synergie qui est apparue entre les industriels et des structures plus petites, plus rapides, plus spécialisées, me paraît vertueuse.

Le modèle actuel pourrait néanmoins être encore optimisé : il reste beaucoup à faire pour soutenir le transfert de la recherche académique en innovation proprement dite, clé de la création de valeur sur le territoire français, et aider les start-up à franchir avec succès ce que l'on appelle la « vallée de la mort », c'est-à-dire à transformer une recherche prometteuse et une idée en innovation qui fonctionne. Il faut donc travailler au niveau de l'écosystème à la construction d'une filière facilitant la mise à disposition des ressources et des compétences.

Nos clients continuent d'investir de manière très significative dans l'innovation ; simplement, la complexité croissante des domaines scientifiques et techniques impose de faire des choix.

M. Loïc Plantevin. – Le modèle économique n'a pas fondamentalement changé : il y a vingt ans, les laboratoires dépensaient 20 % de leur structure de coûts en innovation et ils continuent de le faire – je parle de ceux dont le cœur du *business model* est l'innovation.

L'innovation « externe » ne consiste pas seulement à racheter des start-up : cela veut souvent dire nouer des partenariats avec des biotechs, parmi lesquelles un certain nombre de biotechs françaises dont les produits sont très prometteurs.

Dans le coût de développement d'un produit, 80 % des dépenses de R&D sont engagées en phase 3, soit au moment de la dernière phase, précisément celle qui voit intervenir les grands laboratoires. Si les biotechs apportent les idées en amont, c'est aux *big pharma* que revient de prendre le risque du développement et de s'exposer financièrement à ce risque, ce qui explique, du reste, qu'ils continuent à dépenser 20 % de leur budget en R&D...

M. Jean-François Lopez. – Les prix des médicaments sont assez lisibles pour les experts qui sont très immergés dans le paradigme français ; ils ne le sont pas pour les experts étrangers, qui sont rarement surpris dans le bon sens...

La tendance est au « nichage » des produits : on s'intéresse de plus en plus à des pathologies orphelines qui touchent de petits effectifs de patients. Priorité a été donnée, dans les années 2000, à la R&D dans les maladies orphelines : cela a été, à l'époque, un cheval de bataille mondiale, dont on récolte aujourd'hui les fruits.

Y a-t-il une volonté spécifique de nichage ? Il y a surtout, me semble-t-il, une volonté spécifique d'aller là où un besoin se fait sentir. Or les besoins s'expriment de plus en plus sur des niches relativement étroites. Voyez le cancer du sein : cette dénomination ne veut plus dire grand-chose tant il existe une multiplicité de cibles différentes, correspondant à autant d'obligations de recherches distinctes.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Lorsque les prix s'envolent, comme on le voit ces dernières années, de manière exponentielle, à la limite du raisonnable, on peut néanmoins douter que le financement public de la santé soit capable de suivre : il y a là un véritable sujet de préoccupation.

Il existe de véritables innovations de rupture, comme l'ARN messager, mais toutes les « innovations » ne sont pas de cet ordre, loin de là. On devrait pouvoir être en mesure désormais de standardiser certains procédés de fabrication, donc de tirer vers le bas le prix de certaines d'entre elles. Remettons de la raison dans ce qui devient déraisonnable !

M. Jean-François Lopez. – Il y a une très grande différence – elle peut être énorme – entre les prix de liste et les prix nets. Et l'innovation marginale n'est jamais récompensée par un prix net plus élevé. En vertu de l'accord-cadre, un produit qui obtient une ASMR IV peut bénéficier d'un prix de liste européen, ce qui donne l'impression d'une inflation ; mais cet effet disparaît au niveau du net. Cette réalité n'est pas visible.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Quand les prix de l'innovation s'envolent de manière aussi incroyable, la tentation est grande de transformer les médicaments matures en variables d'ajustement de l'enveloppe globale. Ces choix ont un impact sur la disponibilité de médicaments anticancéreux essentiels qui, pour certains, font défaut. Les deux questions sont donc étroitement liées.

M. Jean-François Lopez. – Aucune limite basse n'a jamais été fixée dans la cascade d'un prix : la réglementation ne fixe pas de minimum de rentabilité acceptable. Le CEPS ne prend donc pas en compte ce qui est pourtant un critère décisif pour l'industriel. Et jamais la DGCCRF, qui siège pourtant au CEPS, n'intervient pour s'inquiéter de la fixation d'un prix inférieur au prix de revient industriel... Mais le Comité économique des produits de santé ne fait que jouer avec les règles qu'on lui demande d'appliquer, sans considération pour les effets collatéraux.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Merci pour ces informations ; nous vous ferons parvenir nos questions écrites. Le délai pour y répondre sera serré : je vous remercie par avance de le respecter.

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

La réunion est close à 15 h 10.

Mardi 30 mai 2023

- Présidence de Mme Alexandra Borchio Fontimp, vice-présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 05.

Audition de représentants du Syndicat de l'industrie chimique organique de synthèse et de la biochimie (Sicos biochimie)

Mme Alexandra Borchio Fontimp, présidente. – Nous reprenons ce matin nos travaux avec une audition des représentants du Syndicat de l'industrie chimique organique de synthèse et de la biochimie (Sicos Biochimie), organisme professionnel qui représente les acteurs de la chimie fine en France.

Nous recevons M. Vincent Touraille, président du Sicos, par ailleurs directeur de la transformation chez EuroAPI, *leader* mondial des principes actifs pharmaceutiques issu de la récente scission d'une filiale de Sanofi – il est également administrateur de France Chimie et de la Société française de chimie et membre du conseil d'administration de l'association European Fine Chemical Group (EFCG), l'équivalent européen du Sicos –, M. Frédéric Gauchet, membre du Sicos et fondateur et président de l'entreprise de taille intermédiaire Minafin, élu président de France Chimie fin avril 2023, ainsi que M. Gildas Barreyre, administrateur du Sicos, secrétaire général du groupe Seqens et vice-président de l'EFCG.

Messieurs, je vous remercie de vous être mobilisés pour cette audition. Vous représentez un maillon essentiel de la chaîne d'approvisionnement du médicament, à savoir l'amont de la filière, celui de la production des substances pharmaceutiques actives, les fameux *active pharmaceutical ingredients*, ou API.

Selon une enquête menée par Les Entreprises du médicament (Leem) en 2012 et en 2013, 16 % des ruptures d'approvisionnement de médicaments en France étaient causées par des problèmes d'approvisionnement en matières premières ; vous nous direz si ce chiffre, qui n'est pas négligeable, est toujours valable.

L'amont de la filière constitue sans doute l'étape de la chaîne de production la plus difficile à relocaliser, principalement pour des raisons économiques, liées à la concurrence des pays à bas coûts de main d'œuvre, et environnementales, liées à l'acceptabilité de l'installation de sites chimiques sur le territoire.

Si, de manière générale, la production des médicaments consommés en France se fait majoritairement à l'étranger, ce constat est plus incontestable encore pour ce qui concerne les substances pharmaceutiques actives. Suivant des données inlassablement commentées depuis maintenant des années, les pays asiatiques, Inde et Chine en tête, devenus *leaders* en trente ans, concentrent 80 % de la production mondiale en volume des principes actifs inclus dans les médicaments ; 35 % des matières premières utilisées dans la fabrication des médicaments en France proviennent d'Inde, de Chine et des États-Unis. Délocalisations et concentration ont conduit à une situation où, par exemple, selon le Parlement européen, la Chine et l'Inde fabriquent à elles seules 90 % de la pénicilline, 60 % du paracétamol et 50 % de l'ibuprofène produits dans le monde. La moindre défaillance d'un producteur est dès lors susceptible d'entraîner des ruptures d'approvisionnement, particulièrement lorsqu'il se trouve en situation de monopole ou de quasi-monopole dans l'un de ces pays.

Toute réflexion sur notre souveraineté sanitaire et industrielle doit évidemment partir de ce constat, d'autant que, même lorsqu'il existe des sites français produisant des substances pharmaceutiques actives, il est fréquent que, en réalité, ceux-ci ne mettent pas en œuvre l'ensemble des étapes de la chaîne de fabrication et s'approvisionnent en intrants de base, voire en biens intermédiaires, hors de l'Union européenne. Ces étapes sont d'ailleurs mal connues et il n'est pas rare que les plans de gestion des pénuries (PGP) des exploitants de spécialités pharmaceutiques mises sur le marché français ne remontent pas si loin, faisant de la partie chimique de la chaîne d'approvisionnement le point aveugle de la géographie du médicament, celui dont les aléas liés à la qualité, au climat ou à l'actualité géopolitique fragilisent le plus le circuit de distribution.

La chimie fine pharmaceutique, c'est-à-dire l'amont de l'industrie du médicament, n'a toutefois pas disparu de notre territoire : vous en êtes l'illustration. En tant que représentants de sites français, vous montrez un chemin dont nous avons pu éprouver l'excellence en visitant, mi-avril, les plateformes industrielles emblématiques de Vertolaye, dans le Puy-de-Dôme, où se trouve la plus grande usine française d'EuroAPI, et de Roussillon, en Isère, où doit avoir lieu à partir de 2026 la production « relocalisée » de paracétamol sous l'égide de Seqens.

Vous êtes donc les mieux placés pour nous éclairer très concrètement sur l'exercice de votre activité, à la place qui est la vôtre, méconnue mais hautement stratégique, dans la chaîne d'approvisionnement du médicament.

Je vais vous céder la parole pour un bref propos introductif, qui vous donnera l'occasion de nous présenter vos analyses et recommandations concernant la prévention et la gestion des pénuries de médicaments. Puis Mme Laurence Cohen, rapporteure de notre commission d'enquête, vous posera une première série de questions.

Je précise que cette audition est diffusée en direct sur le site internet du Sénat. Elle fera l'objet d'un compte rendu publié.

Avant de vous donner la parole, je vous 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.

Je vous invite à prêter successivement serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. »

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Vincent Touraille, M. Frédéric Gauchet et M. Gildas Barreyre prêtent serment.

- Présidence de Mme Sonia de La Provôté, présidente -

M. Vincent Touraille, président du Sicos Biochimie, directeur de la transformation chez EuroAPI. – Je vous remercie de nous accueillir pour parler des principes actifs pharmaceutiques. Le Sicos compte une quarantaine de sociétés adhérentes, filiales de grands groupes, PME ou entreprises de taille intermédiaire (ETI). Le secteur de la chimie fine fournit en intermédiaires et en matières actives de nombreuses industries : la pharmacie, la cosmétique, l'agroalimentaire ou des secteurs de pointe comme l'électronique. Le Sicos représente les industriels de la chimie fine pharmaceutique en France ; ce secteur

produit des molécules intermédiaires et des principes actifs pour les marchés du générique ou des molécules innovantes.

Avec la production d'intermédiaires et de principes actifs sur près de 80 sites, la chimie fine pharmaceutique est présente sur l'ensemble du territoire. Elle emploie 10 000 à 12 000 emplois directs et son chiffre d'affaires global est estimé entre 2 milliards et 2,5 milliards d'euros par an. Bien avant la crise de la covid-19, le Sicos s'était mobilisé pour appeler l'attention sur un certain nombre de dysfonctionnements, pour analyser les moyens de lutter contre les pénuries et pour favoriser le renforcement du tissu industriel en amont de la chaîne de valeur pharmaceutique, afin de garantir la souveraineté sanitaire de la France et de l'Europe, tout en maîtrisant son empreinte environnementale.

En mai 2020, nous avons formulé dix mesures clefs pour le secteur de l'industrie de la chimie fine pharmaceutique qui, pour certaines, restent d'actualité. Cela concernait l'identification des médicaments critiques, le soutien au développement, le financement et la formation. Le Sicos participe au débat dans le cadre du comité stratégique de filière chimie matériaux et du comité stratégique des industries de santé (Csis). Nous représentons donc à la fois France chimie et la Fédération française des industries de santé (Fefis). Nous sommes très impliqués et même pilotes dans le projet de relocalisation des API.

M. Frédéric Gauchet, membre du Sicos Biochimie et président de Minafin. – La chimie en France représente 225 000 emplois, dont 70 % de cadres, de techniciens et d'agents de maîtrise ; c'est une industrie à emplois hautement qualifiés. En 1990, cette industrie émettait 60 millions de tonnes d'équivalent CO₂, contre 20 millions de tonnes aujourd'hui. C'est le secteur qui a fait le plus gros effort en la matière et nous discutons avec le Gouvernement pour réduire d'encore au moins 40 % ces émissions d'ici à 2030. Enfin, le chiffre d'affaires total de l'industrie de la chimie en France s'élevait à 129 milliards d'euros en 2022, dont 80 milliards à l'export, ce qui fait de nous la première industrie exportatrice de France.

Quand on rapporte ce chiffre d'affaires à celui des adhérents du Sicos, on constate que l'industrie de la chimie du médicament ne représente que quelques points de pourcentage du secteur ; néanmoins, c'est un écosystème et cette activité dépend de la chimie : nous sommes tributaires de ce que font les autres entreprises de la chimie pour produire les principes actifs pharmaceutiques.

Nous nous situons en amont de la chaîne du médicament. Nous avons des usines, souvent polyvalentes. Vous avez visité celle de Vertolaye et vous avez vu les travaux à Roussillon ; ces implantations coûtent extrêmement cher en investissement. Nos activités sont par essence globales ; nous ne pouvons pas fabriquer un principe actif pour un seul marché, sans quoi nous ne pouvons pas justifier les investissements colossaux.

Par ailleurs, nous avons besoin d'un tissu d'entreprises. Si vous me permettez cette comparaison, la chimie c'est comme la cuisine : on ne fait pas cuire une pizza sur un barbecue ni une grillade dans un four à pizza. Notre activité requiert une grande diversité d'équipements, ce qu'apportent les adhérents du Sicos.

Nous avons deux types de modèle économique. Le premier, en « *market pull* », concerne tous les médicaments sous brevet : la propriété intellectuelle de la molécule appartient au client, qui nous appelle car il connaît nos compétences industrielles et qui nous confie le projet. Quand la molécule tombe dans le domaine public, nous sommes alors en

« *market push* » : l'objectif est d'avoir le procédé le plus efficace pour alimenter le plus grand nombre possible de pharmaciens génériqueurs.

Je précise pour finir que notre métier n'est pas d'inventer des médicaments, il est de trouver des procédés pour les fabriquer. Toutes les entreprises de ce secteur ont des activités de recherche et développement (R&D) très importantes, qui consistent à développer les procédés pour produire les molécules. Grâce au crédit d'impôt recherche (CIR), nous sommes en position favorable par rapport à la concurrence mondiale pour développer des procédés. En revanche, du point de vue industriel, nous sommes moins favorisés, en raison des prix de l'énergie, du coût de la taxation des activités en Europe et des contraintes qui pèsent sur nos coûts de revient.

M. Vincent Touraille. – Dans le cadre des contrats stratégiques de filière, nous avons piloté une étude, avec PricewaterhouseCoopers (PwC), en collaboration avec le Leem et l'association Générique même médicament (Gemme), et avec le soutien du G5 Santé pour analyser les causes de vulnérabilité des chaînes de valeur dans la production des API. Ces causes sont multiples : des procédés complexes, qui rendent la production européenne peu rentable par rapport à celle de ses concurrents asiatiques, des contraintes réglementaires très élevées, des temps de développement très longs, des difficultés d'approvisionnement en matières premières et une demande instable, qui ne donne pas une visibilité suffisante.

Dans le prolongement de cette étude, nous avons finalisé au début de 2023 une étude sur 20 substances à partir d'une liste fournie par la direction générale des entreprises (DGE), la direction générale de la santé (DGS) et l'ANSM sur les médicaments stratégiques du point de vue industriel et sanitaire (Msis) ; nous vous l'avons transmise mais elle n'est pas publique. Au travers de cette étude, nous proposons des pistes concrètes pour sécuriser les chaînes de valeur correspondantes.

L'étude sur ces 20 molécules est importante parce que nous n'avons pas un accès immédiat aux besoins en principes actifs. Notre travail est bien de trouver les principes actifs que nous devons développer sur les molécules matures, mais avoir une liste permettant de passer de 4 000 médicaments d'intérêt thérapeutique majeur (MITM) à 200 ou 300 molécules sur lesquelles concentrer notre travail est important pour nous, compte tenu de l'intensité concurrentielle sur ces produits et du temps de développement – presque trois ans – d'une molécule.

M. Gildas Barreyre, administrateur du Sicos Biochimie, secrétaire général du groupe Seqens. – En ce qui concerne les critères environnementaux et sociaux, il y a trois aspects à prendre en compte.

D'abord, il faut garantir la cohérence des politiques publiques : on ne peut pas demander à un acteur européen d'avoir les meilleurs standards environnementaux et de protection de ses salariés, tout en achetant les principes actifs à des régions du monde qui ne les respectent pas.

Ensuite, sur la pénurie de médicaments, sans critères environnementaux et sociaux minimaux, on ne peut pas avoir une production pérenne, d'où une certaine vulnérabilité. On l'a vu en 2016 et en 2017, quand la Chine a revu à la hausse ses standards environnementaux au travers du programme Blue Sky : d'un seul coup, des milliers d'usines se sont mises à l'arrêt et des pénuries sont apparues. Valoriser ces critères environnementaux et sociaux, c'est

assurer une certaine pérennité. On parle souvent de développement durable ; la durabilité, c'est bien la pérennité de la production et la sécurité des chaînes d'approvisionnement.

Enfin, sur les principes actifs, la plupart de nos clients ne regardent aujourd'hui que le prix, de même que les clients de nos clients, c'est-à-dire notamment l'État français. Or les critères environnementaux et sociaux peuvent avoir un impact sur la vulnérabilité de nos approvisionnements. Il est donc peut-être temps de les valoriser, pour favoriser une production durable.

Par ailleurs, notre industrie est globale et, pour l'ensemble de la chimie fine, qui produit de petites quantités dans des usines polyvalentes, le terrain de jeu est au minimum l'Europe, voire le monde entier. Donc régler les sujets à l'échelon de la France seule est un début, mais les règles doivent être portées à l'échelon européen, parce que les règles environnementales qui s'imposent à nous sont européennes et parce que notre marché est européen. Nous menons de nombreux travaux à cet échelon dans le cadre de l'EFCG, qui promeut l'adoption d'un *Critical medicine Act* permettant de favoriser la production durable de principes actifs en Europe.

Mme Laurence Cohen, rapporteure. – Quel est l'écart moyen entre le prix hors taxes d'une molécule fabriquée en Asie ou dans le reste de l'Europe et le prix de la même molécule fabriquée en France ? Il ressort de nos auditions que le coût des principes actifs ne représente qu'une faible part du coût de revient d'un produit fini.

Que pensez-vous de l'idée de corréliser les prix à la localisation de la production, de tenir compte des critères environnementaux et sociaux exigeants de notre pays dans le prix ? Comment pourrait-on procéder ? Serait-il pertinent de mentionner sur les boîtes de médicaments que le médicament est issu d'une production européenne, voire française ?

Que valent les engagements d'achat, censés offrir des débouchés à long terme à l'industrie française relocalisée ou non délocalisée face à la concurrence des pays à bas coûts ? Dans le cas du paracétamol produit par Seqens, il semble qu'au projet de réimplantation à Roussillon s'attachent des engagements fermes de la part de Sanofi et d'UPSA. Quelle est la durée de cet engagement ? Indépendamment des engagements financiers ou d'achat, le risque de délocalisation demeure. Quelle garantie avez-vous ?

M. Vincent Touraille. – Sur les différences de prix, nous pouvons faire une réponse en deux temps.

M. Frédéric Gauchet. – Je vais vous donner les informations économiques relatives à la molécule ésoméprazole, commercialisée sous le nom d'Inexium, dont nous fabriquons le tiers des volumes mondiaux dans notre usine de Dunkerque.

Aujourd'hui, la boîte d'ésoméprazole générique de 28 comprimés dosés à 40 milligrammes coûte, avant honoraires de dispensation, 4,04 euros. Or le coût de la recherche, des investissements industriels et du développement de nouveaux procédés représente, dans un kilogramme d'ésoméprazole, 340 euros, soit 17 centimes sur les 4,04 euros par boîte. Nous ne sommes donc qu'un élément économique de la chaîne d'approvisionnement du médicament.

Comparons ces données avec l'Asie : les charges y représentent moins de la moitié de notre coût de 340 euros par kilogramme et, dans certains cas, ce coût égale même le

prix des matières premières. Il y a donc des fabrications à plusieurs niveaux de qualité. Au-delà des questions de responsabilité sociétale des entreprises (RSE), il y a aussi la traçabilité, qui est impossible à gérer. Avec cet exemple, on se rend compte des enjeux économiques : même si nous avions des clients vendant ce produit en France, le coût de fabrication de notre molécule s'élèverait à seulement 17 centimes par boîte.

Nous assurons un tiers de la production mondiale, ce qui signifie que de nombreux clients dans le monde sont sensibles à notre qualité et au fait que nous respectons les critères de la RSE, mais cela n'est pas pris en compte par l'État. S'il y a une pénurie d'ésoméprazole en France, on le trouvera toujours en parapharmacie, non pas à 4,04 euros mais à 28 ou 30 euros la boîte. Au prix remboursé sur le marché français, il n'y a pas de client intéressé.

M. Gildas Barreyre. – Nous fabriquons des principes actifs pour les génériques ou les métiers innovants. Selon la complexité de la synthèse de la molécule, nos gros postes de coût sont l'énergie, les salaires pour les molécules les plus complexes, puisque les métiers de chimie fine restent assez manuels, et les matières premières, qui sont en général des matières de commodité, disponibles dans toute l'Europe, au prix européen et non asiatique ou américain.

Sur la plupart des molécules, l'étude de PwC montre un écart de compétitivité par rapport à l'Asie de 30 % à 40 %. Nous pouvons gagner en compétitivité dans le développement de nouveaux procédés plus efficaces, plus performants et pour lesquels on sait valoriser notre performance environnementale et sociale. L'énergie commence à être un facteur important d'écart de compétitivité – les matières premières dérivées d'énergie n'étaient pas un problème voilà cinq ans mais elles en sont devenues un –, mais les facteurs d'écart durable de compétitivité résultent des enjeux sociaux et environnementaux, notamment de la gestion des effluents, des composés organiques volatils (COV) et des déchets.

M. Vincent Touraille. – Les corticostéroïdes que nous fabriquons sur notre site de Vertolaye sont en concurrence forte avec l'Asie, avec des écarts de prix allant du simple au double ou au triple. C'est d'autant plus marqué qu'il y a trente à quarante étapes de fabrication, ce qui implique, en plus du poids des investissements et du traitement des effluents, un « poids » social important. Si tous les concurrents respectaient les mêmes standards, les écarts réels seraient beaucoup plus faibles, car nous sommes des industries performantes ; simplement, nous perdons une partie de nos avantages du fait d'une concurrence déloyale du point de vue social et environnemental.

M. Frédéric Gauchet. – L'État est le donneur d'ordre ultime, donc il nous paraîtrait opportun qu'il intègre, à l'instar de nos clients, le respect des critères de RSE lors de l'adjudication de ses marchés.

En outre, nous ne sommes qu'un élément de la chaîne d'approvisionnement, donc cela impliquerait des accords tripartites entre l'État, le laboratoire pharmaceutique et le chimiste. Sans cela, rien n'empêchera nos clients d'acheter leurs principes actifs là où ils sont moins chers.

M. Vincent Touraille. – Pour ce qui concerne l'indication du lieu d'origine des médicaments sur la boîte, il s'agit d'une proposition que nous avons faite lors du premier conseil stratégique des industries de santé, mais elle n'avait pas été retenue. Cela présente des

avantages, car l'origine du principe actif peut intéresser le patient, comme pour tout autre produit, mais ce n'est pas non plus la panacée. Nous proposons d'instaurer un mécanisme optionnel pour les laboratoires pharmaceutiques, sachant que cela requiert d'identifier et de tracer les principes actifs ainsi que les excipients. Cela mériterait une réflexion plus poussée.

M. Gildas Barreyre. – Que valent les engagements d'achat de long terme ?

Nous avons conclu de véritables engagements de long terme avec Sanofi et UPSA. Sans entrer dans le détail, il s'agit d'engagements d'une durée d'environ dix ans.

Pour nous, la meilleure garantie d'engagement pérenne est la capacité de garantir la compétitivité et la durabilité de l'installation. Grâce à une innovation de procédé de production, différent de celui de nos concurrents indiens, chinois et américains, nous garantissons un niveau de compétitivité satisfaisant pour nos clients, surtout pour ceux qui valorisent l'aspect environnemental et local, ce qui est clairement le cas de Sanofi et d'UPSA, car la localisation de la production permet de réduire l'empreinte carbone de 75 %. Telle est pour nous la meilleure garantie de durabilité de l'engagement de nos clients.

M. Vincent Touraille. – Nous sommes des industriels. Nos investissements sont lourds. Aussi, dès que l'on a investi dans un site de production, notre but est de faire tourner au maximum nos unités et, quand on a développé un nouveau produit, il y a peu de chances que l'on revienne en arrière pour arrêter de le fabriquer, sauf s'il n'y a plus de client. Notre objectif est de fabriquer au maximum, en vendant en Europe, aux États-Unis, voire en Asie ; la rentabilité du secteur est liée à l'occupation maximale des capacités de production.

Mme Laurence Cohen, rapporteure. – Quelles sont les obligations pesant sur vos adhérents en matière de signalement des ruptures ou des risques de rupture d'approvisionnement ?

Quelle appréciation faites-vous des inspections conduites par l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) pour contrôler le respect des bonnes pratiques de fabrication, notamment des sites de production de matières premières ?

M. Vincent Touraille. – J'ai plus de vingt-cinq d'expérience dans le secteur.

Au début des années 2000, il y a eu un fort mouvement de délocalisation vers l'Asie et notre avantage principal résidait dans la qualité, nos concurrents asiatiques faisant ce qu'ils voulaient de ce point de vue, alors que nous étions contraints par les critères précis et rigoureux de la *Food and Drug Administration* américaine (FDA) et de l'ANSM. Le facteur décisif a été un problème rencontré sur certains produits aux États-Unis et ayant entraîné de nombreux décès. La FDA s'est alors rendu compte que ses audits en Asie étaient insuffisants ; il est compliqué de faire des affaires en Chine. La FDA a décidé d'envoyer des agents sur place et d'investir massivement, en faisant supporter le surcoût non au contribuable mais à l'industrie. Cela a débouché que les *Generic Drug User Fee Amendments* (Gdufa), imposant à toute société dans le monde fabriquant des principes actifs pour les États-Unis de répertorier son site, de payer une redevance annuelle, dont le montant, s'il n'est pas colossal – une cinquantaine de mille dollars –, signale que l'on va exporter vers les États-Unis, et d'enregistrer chaque produit dans les *Drug Master Files* (DMF) en payant chaque année pour pouvoir exporter. Cela avait un avantage immense, celui de rendre totalement visibles les acteurs se trouvant en Asie. Pour l'avoir étudié, je peux vous affirmer que l'on était jusqu'alors confronté à des gens produisant, pour ainsi dire, dans leur arrière-cour et que le

nombre de nos concurrents est soudain passé de 4 000 à 500 sociétés. La concurrence s'est ainsi professionnalisée et de nombreux donneurs d'ordre ont décidé, tout en maintenant leur approvisionnement en Asie, de s'assurer un plan de secours d'approvisionnement en Europe, où les règles de qualité étaient plus transparentes. Cette transparence de nos règles de qualité a sauvé notre industrie dans les années 2010, puisque des marchés de molécules matures sont revenus en Europe, du fait que les critères de qualité nous mettaient au même niveau que nos concurrents indiens et chinois.

Les inspections se sont considérablement professionnalisées. L'Europe n'a pas choisi le principe des Gdafa payées par l'industrie. Nos agences travaillent avec celles des États-Unis ; il y a des reconnaissances mutuelles et il y a plus de signalements. Quand une unité de l'ANSM ou de la FDA vient sur le site d'un fabricant, tout le monde est au garde-à-vous, parce que les enjeux sont élevés et que peu de choses passent à travers les mailles du filet. Cela me semble assez efficace.

Sur les obligations de signalement de ruptures, cela relève de nos responsables assurance qualité, qui informent l'ANSM lorsqu'il y a un véritable problème de production ; cela ne va pas au-delà, me semble-t-il. Nous ne sommes pas intégrés dans la chaîne, dans ce domaine. Nous vendons à des sous-traitants, les CDMO (*Contract Development Manufacturing Organisations*), qui s'occupent de la partie galénique pour le compte du laboratoire donneur d'ordre ; nous ne maîtrisons pas les stocks.

Sans doute, nous avons constitué un stock de morphine pendant la crise de la covid-19, « au cas où », et nous en avons effectivement vendu beaucoup en raison des besoins importants que nous avons anticipés, mais il y a peu d'organisations concernées par la préparation à d'éventuelles ruptures ou surconsommations ou par la constitution d'un stock. Nous sommes très peu impliqués dans la chaîne aval du médicament.

M. Gildas Barreyre. – La démarche des bonnes pratiques de fabrication, ou *good manufacturing practices* (GMP), visait à aligner les critères de qualité, pour garantir aux patients de bénéficier d'un niveau de qualité irréprochable de la substance active. Peut-on étendre ces GMP à la sécurité de l'approvisionnement, à la vulnérabilité de la production, voire aux critères environnementaux et sociaux, non pour imposer ces règles à d'autres pays, mais parce qu'il serait opportun, puisque la sécurité de l'approvisionnement devient aussi importante que la qualité, que les inspecteurs vérifient que la production est pérenne. Or, dans la pérennité, figurent les critères environnementaux et sociaux.

M. Frédéric Gauchet. – Vous avez souligné le rôle de l'ANSM. La mission de cette agence est indispensable. Celle-ci s'inscrit dans un contexte de rationalisation mondiale des règles d'assurance qualité. Il y a peu de disparités d'une agence à l'autre.

En revanche, la mission de l'ANSM s'arrête sur l'assurance qualité de la chaîne du médicament, elle n'est pas mandatée pour connaître des règles sociales ou environnementales en vigueur chez le fabricant, des règles de recherche pour mettre au point la molécule. On ne peut pas attribuer à l'ANSM un rôle qu'elle ne peut avoir. L'effort doit porter sur la prise en compte correcte de ces éléments et beaucoup de clients le font.

Je prendrai une dernière fois l'exemple de l'ésoméprazole. Vous pourriez vous demander pourquoi, en étant plus chers, nous avons une telle part de marché : parce que la FDA a refusé, voilà une dizaine d'années, l'agrément de l'usine de notre concurrent indien Ranbaxy, sur le fondement de critères d'assurance qualité, de sorte que nous avons dû

reprendre, du jour au lendemain, sa production. Si l'on pouvait intégrer encore d'autres critères que l'assurance qualité, nous serions dans une situation bien plus favorable.

Par ailleurs, ne perdons pas de vue un point : aucun de nos clients, ou presque, n'est monosourcé. Il y a quelques cas pour lesquels nous sommes fabricants uniques, mais c'est très limité.

Mme Laurence Cohen, rapporteure. – Lors de notre déplacement sur le site de Segens, il a beaucoup été question des critères sociaux et environnementaux. Depuis la crise de la covid-19, il y a eu une prise de conscience mondiale de revenir sur les délocalisations et on parle beaucoup de relocalisation. Il serait toutefois absurde d'envisager une relocalisation de toute la production en France : il faut raisonner à l'échelle européenne.

Monsieur Gauchet, vous avez communiqué d'excellentes performances en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Pouvez-vous nous en dire plus sur le développement de technologies dites vertes ? Selon l'étude de PwC, la mise à niveau environnementale et la décarbonation des procédés de production engendreraient des surcoûts de 30 % environ sur les dépenses d'investissement et d'exploitation pour les principes actifs produits en Europe. Confirmez-vous ces chiffres ? Les industriels ont-ils intégré ces surcoûts ?

M. Bruno Belin. – Monsieur Gauchet, vous avez indiqué que l'ésoméprazole était disponible en parapharmacie.

M. Frédéric Gauchet. – Vous avez raison, il s'agit de l'oméprazole. Mais on trouve dans le monde de l'ésoméprazole en parapharmacie.

M. Bruno Belin. – À ma connaissance, l'ésoméprazole est disponible sans ordonnance (*Over the counter*, ou OTC) mais non en parapharmacie ni au prix que vous annoncez...

Mme Mélanie Vogel. – Bien que votre industrie ne joue pas un rôle officiel d'alerte des autorités publiques sur les risques de pénurie en cas de problème de production, assurez-vous tout de même un *monitoring* ? Disposez-vous, en amont, d'informations qui peuvent faire craindre des problèmes en bout de chaîne ? Par ailleurs, à quelle part estimez-vous la responsabilité de votre industrie dans le problème global de la pénurie de médicaments ?

Mme Corinne Imbert. – Comment traduire concrètement la prise en compte des critères environnementaux et sociaux ? Quels sont les pays qui le font ? Comment expliquer que nous ayons toujours aujourd'hui des ruptures d'approvisionnement de prednisone ? Enfin, quelle part de votre activité la production de médicaments dits matures représente-t-elle ?

M. Vincent Touraille. – Madame Vogel, nous sommes en amont de la chaîne. Il est extrêmement rare que l'une de nos fabrications soit bloquée pendant un an ou deux. Si des retards ou des non-conformités peuvent survenir – ce fut le cas avec les sartans, en raison des règles relatives à l'abaissement du niveau de nitrosamines –, il est, je le répète, extrêmement rare que notre industrie engendre des ruptures quand la fabrication a lieu en Europe. Les ruptures éventuelles de prednisolone, que nous fabriquons sur le site de Vertolaye, sont dues non pas à un manque de principe actif, mais plutôt à la partie galénique, chez nos clients. Les chaînes de fabrication de ce type de médicament étant extrêmement longues – douze à

dix-huit mois –, des écarts de demande très importants peuvent entraîner des tensions, mais rarement des ruptures.

Au reste, le Leem a estimé que 15 % des pénuries de médicaments sont liées à un problème de fabrication et il s'agit alors non pas de pénuries de longue durée, mais plutôt de tensions.

M. Gildas Barreyre. – Pour la prise en compte concrète des enjeux environnementaux et sociaux, nous proposons d'établir des standards internationaux qui, aujourd'hui, n'existent pas. Dans l'évaluation d'un impact environnemental, il faut en effet tenir compte aussi bien des émissions de CO₂ que de la consommation d'eau, des émissions de COV ou encore de la quantité de déchets dangereux et de leur traitement. À la fin, il faut bien fixer une note selon des standards internationaux.

Quand nous envoyons nos standards à nos clients, nous leur communiquons des données précises sur les émissions de CO₂ ou sur la consommation d'eau de notre produit. Ce sont nos clients qui, ensuite, établissent une note et valorisent ainsi, selon leurs critères, une production durable par rapport à une production qui ne l'est pas.

Il est donc urgent d'établir des standards, qu'il faudra ensuite valoriser. En effet, l'atteinte de standards engendre un surcoût et la puissance publique a son rôle à jouer en la matière. Veut-on valoriser la durabilité par rapport à une matière active dont l'impact sur le prix final sera relativement faible ? Les critères environnementaux ont-ils au contraire un impact important sur la sécurité d'approvisionnement ? Ces questions relèvent de la mission des personnes qui fixent le prix des médicaments. Ce n'est pas à nous, industriels, qu'il revient de valoriser notre apport en matière de sécurité d'approvisionnement et de durabilité.

Sur le surcoût des technologies vertes, nous ne disposons pas de données chiffrées. Cela dépend des procédés. Sur le paracétamol, nous atteignons l'isocompétitivité grâce au soutien de l'État à hauteur de 30 % dans nos dépenses d'investissement. À isoprocédé, le surcoût dépendra évidemment du coût de l'énergie verte par rapport à celui de l'énergie non verte et du coût des matières vertes par rapport au coût des matières non vertes. Ces éléments variant fortement d'une molécule à l'autre, il est très difficile de vous donner un chiffre.

Le surcoût de 30 % estimé par PwC est une moyenne qui a été établie sur les principes actifs et les chaînes de valeur étudiés. Dans notre métier, les chaînes de valeur sont très variables. Celle des antibiotiques, par exemple, présente une structure de coûts très différente de celle des installations consacrées à un seul produit comme le paracétamol, l'aspirine, ou l'ibuprofène et de celle de la majorité des principes actifs dits « petites molécules chimiques », qui sont produits dans des usines polyvalentes. Les enjeux de compétitivité-coût et de décarbonation sont donc très différents.

En ce qui concerne enfin la part du générique dans nos activités, les technologies sont assez similaires, que le médicament soit sous brevet ou non. Le taux diffère beaucoup selon les projets et les industriels concernés.

M. Frédéric Gauchet. – Monsieur Belin, veuillez me pardonner : je suis chimiste et j'ai confondu médicaments vendus sans prescription en parapharmacie et médicaments non remboursés. J'évoquais des versions non remboursées, parlant à tort de parapharmacie.

Les investissements ont connu une hausse continue. Quand j'ai débuté ma carrière il y a trente ans, pour connaître le coût d'un investissement, il fallait multiplier le prix de l'appareil acheté par trois. Il y a une quinzaine d'années, on le multipliait par cinq. Aujourd'hui, il faut le multiplier par plus de dix. Pourquoi ? Parce que nous nous sommes améliorés dans le confinement, dans le recyclage et dans la pureté de nos produits.

La hausse des coûts d'investissement s'explique par le fait que nous achetons beaucoup plus d'équipements qu'auparavant et par le fait que le recyclage et le confinement sont très consommateurs en énergie.

Votre commission d'enquête doit bien comprendre que, pour assurer la sécurité de l'approvisionnement, tout se joue au moment de l'investissement. La taxation du carbone aux frontières est pour nous très discriminante : l'acier, l'aluminium ou le ciment que nous utilisons pour construire nos usines sont taxés, alors que nos concurrents hors Union européenne ne sont pas soumis aux mêmes taxes. Par ailleurs, si nous ne parvenons pas, en France, à abaisser les coûts de l'énergie à 50 ou 55 euros le mégawattheure, nous serons complètement déclassés, car le confinement de qualité consomme de plus en plus d'énergie.

Ces deux éléments nous préoccupent beaucoup. Les décisions d'investissement sont de moins en moins arbitrées en faveur de la France. Or si nous voulons apporter une réponse rapide en cas de pandémie par exemple, nous devons disposer d'un tissu industriel capable de produire des principes actifs au pied levé.

Lors de son audition, le directeur général de la santé, Jérôme Salomon, avait donné l'exemple du cisatracurium et s'était félicité, comme nous, de la mise en place d'une chaîne de fabrication en quelques semaines. Or cela serait impossible sans la présence d'EuroAPI, de Seqens ou autres Minakem. En cas de difficultés, le premier réflexe d'un État souverain est de fermer ses frontières de façon à garder la ressource pour lui. Aujourd'hui, nous sommes mal préparés.

Mme Corinne Imbert. – Vous n'avez pas répondu à ma question sur les pays qui tiendraient compte des critères environnementaux et sociaux.

Par ailleurs, vous nous dites que vos sites produisent du prednisone et que la chaîne de fabrication de ce médicament est longue. Combien de laboratoires fabriquent aujourd'hui des spécialités à base de prednisone ? Plus le nombre d'acteurs est faible, plus les effets du moindre incident seront forts et contribueront à la rupture d'approvisionnement.

Dès lors que le principe actif est disponible, j'ai du mal à croire que des problèmes identiques surviennent sur l'ensemble des chaînes de fabrication. Voilà bientôt deux ans et demi que nous rencontrons des problèmes d'approvisionnement pour ce médicament. Peut-être n'en êtes-vous pas responsable, mais j'aimerais tout de même comprendre l'origine des dysfonctionnements, au-delà du simple problème d'approvisionnement en aluminium. Je crains une certaine forme d'impuissance, dès lors que même si nous parvenons à fournir les principes actifs, nous nous heurtons à d'autres problèmes de fabrication.

Enfin, quels sont vos liens actuels avec le Comité économique des produits de santé (CEPS) ? La question de la valorisation des critères environnementaux et sociaux conduit naturellement à celle du prix. J'imagine que vous tenez le même discours devant le ministre ou la Caisse nationale de l'assurance maladie (Cnam). Comment influez-vous pour

faire reconnaître vos difficultés en matière énergétique ou fiscale ou pour exprimer cette attente que nous partageons tous : valoriser les critères environnementaux et sociaux dans le prix final du médicament ? Notre système fait que le prix est une donnée que nous regardons de près, y compris en commission des affaires sociales, lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS).

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – En visitant le site d'EuroAPI, nous avons appris que le plan de charge pour la production des corticostéroïdes n'était pas à son maximum. Cela fait pourtant près de dix ans que les corticoïdes en gouttes pour nourrissons font défaut au bout de quinze jours lors de l'épisode de bronchiolite hivernale. Chaque fois, le discours est le même dans les médias. Nous voudrions comprendre : il y aurait pénurie et les corticostéroïdes seraient pour partie fabriqués en France. Comment expliquez-vous ce hiatus ?

Par ailleurs, vous vous félicitez du passage d'une liste de 4 000 MITM à 200 ou 300 molécules. Qu'entendez-vous par « molécules » ? Si nous manquons d'excipients, l'API seul ne suffira pas...

Je reprends à mon compte la question de Corinne Imbert sur le CEPS et le prix du médicament. Quels critères de différenciation positive peut-on imaginer pour la production française, sachant que la chaîne de valeur se déroule pour partie à l'étranger ? En un mot, qu'est-ce que le *made in France* ou le *made in Europe* dans le domaine du médicament ?

Ma dernière question porte sur l'ANSM et ses fameux dossiers. Il semblerait qu'il y ait un dossier par agence et donc par pays. Verriez-vous d'un bon œil un dossier unique européen ? J'imagine que, dans votre métier comme dans d'autres, plus on passe de temps sur les tâches administratives, moins on en consacre à l'opérationnel...

M. Vincent Touraille. – Concernant la prednisolone et les corticostéroïdes, nos unités ne tournent pas, en effet, au maximum de leurs capacités. Pour autant, il y a souvent des ruptures. Dans l'étude que nous avons faite sur les Msis, certains des produits étaient des corticostéroïdes. Or, comme pour l'amoxicilline, le problème n'était pas lié au principe actif. S'il n'y a pas de principe actif et s'il n'est pas fabriqué en Europe, cela pose en effet souvent de grandes difficultés, mais, dans certains cas, le fait de fabriquer le principe actif en Europe et même d'en avoir à disposition ne règle pas les problèmes de tension en aval.

Au sujet des MITM, j'entends par « molécules » les principes actifs, qui permettent de produire plusieurs spécialités. La fabrication des principes actifs présente des particularités et elle est soumise à de nombreuses contraintes. Par exemple, on ne mélange pas des corticostéroïdes avec d'autres fabrications, car la FDA ou les règles de qualité l'interdisent. De la même façon, on ne peut pas fabriquer d'autres produits à côté d'antibiotiques, car, malgré l'attention extrême que nous portons aux risques de contamination croisée, les bonnes pratiques de fabrication l'interdisent, de façon à assurer une sécurité maximale.

Ensuite, nous vendons nos corticostéroïdes en Asie et aux États-Unis, mais assez peu en Europe et les produits européens proviennent d'Asie, la partie galénique étant réalisée en Europe. C'est un problème à considérer.

Nous rencontrons très peu le CEPS. Depuis deux ans, nous avons certes été intégrés à diverses réflexions et nous travaillons notamment avec l'ANSM sur le plan hivernal. Pour autant, on ne nous demande pas notre avis en tant que fabricants de principes

actifs. Je le répète : la répartition de la valeur d'un médicament profite rarement au fabricant de principes actifs. Nous avons peu d'influence sur l'aval de la chaîne.

L'étude de PwC le montre : un prix trop bas limite le nombre d'acteurs souhaitant acheter le principe actif pour la spécialité, limite les investissements de nos clients en galénique. Cela se répercute forcément sur les ventes en France.

Nous sommes très peu impliqués dans la chaîne en aval. Il faudrait interroger les adhérents du Leem ou de CDMO France. Pour notre part, nous constatons que nous vendons nos principes actifs parfois plus facilement au Canada, aux États-Unis ou même en Chine qu'en Europe.

M. Gildas Barreyre. – Nous ne connaissons pas de pays qui aient mis en place des standards environnementaux et sociaux et qui les valorisent, mais nous ne sommes pas en contact direct avec la commande publique. En revanche, nos clients laboratoires pharmaceutiques sont de plus en plus nombreux, partout dans le monde, à valoriser ces critères. Cela leur permet sans doute d'améliorer leur sécurité d'approvisionnement, de parfaire leur image ou de répondre à des appels d'offres publics.

En la matière, les Français – j'évoquais Sanofi et UPSA – sont plutôt en avance, mais des Américains comme Pfizer ou Gilead Sciences valorisent également ces critères. Puisque nos clients s'y préparent, peut-être est-ce le moment d'intégrer ces critères dans les commandes publiques.

En ce qui concerne le critère de différenciation, la production en France est moins carbonée : nous consommons beaucoup d'électricité et l'énergie primaire aux États-Unis comme en Asie repose essentiellement sur le gaz ou le charbon. Nous disposons donc, pour le poids carbone de nos principes actifs, d'un véritable avantage compétitif.

En matière d'innovation de procédé, ensuite, nos trois groupes ont une R&D plus forte et dynamique que nos concurrents européens et extraeuropéens, et nous sommes capables de concevoir des procédés ayant un moindre impact environnemental, donc de nous différencier par l'innovation.

Enfin, la localisation en Europe permet d'avoir des chaînes plus courtes et donc d'éviter les pénuries ou d'imposer une diversification des sources, non des entreprises, mais des zones géographiques. Pendant la crise de la covid-19, certains de nos clients ont fait le choix de diversifier leurs fournisseurs, mais si ces derniers se situent tous dans la même région du monde, cela limite la portée de la diversification.

M. Frédéric Gauchet. – Les États-Unis sont tout de même en train de prendre en compte avant tout le monde ces aspects environnementaux. Je ne vous referai pas le coup de l'IRA (*Inflation Reduction Act*), mais nous avons des usines aux États-Unis et nous constatons bien l'impact de cette réglementation.

Il faut aussi rappeler que les États-Unis ont été pionniers sur la question de la sécurité de l'approvisionnement : une loi y force les pharmaciens à assurer la diversification de leur approvisionnement.

Sur la question des dossiers, une harmonisation a été faite à l'échelle européenne grâce aux DMF pour les principes actifs sous brevet et aux CEP (certificat de conformité à la pharmacopée européenne) pour les principes actifs génériques ; tous les pays d'Europe

reconnaissent les DMF ou les CEP. Dans ces documents sont décrites les étapes clés de la synthèse du principe actif. Si l'on veut garantir l'origine européenne d'un principe actif, il existe donc déjà une référence : l'État enregistré dans le DMF ou le CEP.

La véritable difficulté en matière de sécurité de l'approvisionnement des principes actifs génériques vient de l'évolution de la réglementation. Il y a eu, il y a vingt ans, un transfert massif de la fabrication des principes actifs vers l'Inde et la Chine. Il était alors très facile de déposer un dossier. Aujourd'hui, compte tenu des critères de pharmacovigilance, le dépôt d'un dossier coûte, pour un chimiste, de 2 millions à 3 millions d'euros. Or les Indiens ou les Chinois avec qui vous vous battez et qui ont déposé leur dossier il y a quinze ans n'ont pas d'obligation de mise à niveau. Pour l'ensemble de l'industrie européenne, c'est une vraie barrière ; le paracétamol en est un bon exemple.

M. Vincent Touraille. – Selon un principe pharmaceutique, lorsqu'un procédé a été établi, on ne le modifie pas d'une virgule. Aussi, la moindre modification dans le processus de fabrication fait l'objet d'un envoi à l'ANSM ou à l'Agence européenne des médicaments (EMA). Pour les produits disposant d'un CEP ou d'un DMF, toutes les informations – fabricants, fournisseurs de matières premières, etc. – sont enregistrées. Le problème est que, pour l'heure, rien n'est numérisé, tout figure sur des documents papier.

L'accès aux informations reste donc difficile et, de fait, nous restons assez aveugles. En tant que fabricants européens, nous réclamons toujours, par exemple, qu'un volume minimal de telle ou telle substance soit donné à l'un des fabricants. C'est totalement ingérable pour l'instant de façon manuelle. Les choses seront beaucoup plus simples quand nous aurons une vision plus « numérique » du marché.

Mme Laurence Cohen, rapporteure. – Ces propos nous ont été tenus lors de notre visite du site de Seqens : vos usines ne tournent pas à plein. Aussi sommes-nous quelque peu surpris d'entendre que vous pourriez produire davantage de ces produits qui sont en tension, voire en rupture. Est-ce une question de prudence, en l'absence d'assurances venant du marché ?

Par ailleurs, le pharmacien des Hospices civils de Lyon nous disait que, lorsqu'un laboratoire décidait d'arrêter la production de tel ou tel médicament, la recette de fabrication restait secrète. C'est un handicap pour qui souhaiterait reprendre la production.

À propos des prix, nous demandons depuis le début des auditions davantage de transparence. Il est important de rendre visibles non seulement le service médical rendu, mais aussi les critères environnementaux et sociaux, le coût de production – les prix de certains médicaments innovants sont absolument exorbitants – et la marge de l'entreprise. Qu'en pensez-vous ?

M. Frédéric Gauchet. – Il faut distinguer le métier du chimiste, qui produit le principe actif, de celui du pharmacien, qui fait la préparation galénique, autrement dit le médicament. Il y a eu de nombreux exemples de médicament en rupture alors que le principe actif était fabriqué dans nos usines. Nous n'avons pas de prise sur cette partie.

L'exemple du cisatracurium montre que les choses peuvent être améliorées par décision régaliennne. Simplifier la mise sur le marché d'un principe actif qui n'est pas nécessairement celui qui figure dans le dossier du pharmacien, mais qui est produit dans une usine agréée par l'ANSM et qui est déjà validé par des pharmaciens responsables, c'est une

piste qui mérite d'être creusée. En l'occurrence, cela avait permis de rendre le produit disponible en quelques semaines.

Il est frustrant pour tout le monde de constater que le principe actif est disponible, mais que les préparations galéniques manquent dans les officines ou à la pharmacie de l'hôpital. Il y a là une discussion tripartite à mettre en place absolument.

M. Gildas Barreyre. – La discussion tripartite s'impose en effet. Pour le paracétamol, sans l'apport d'UPSA et de Sanofi, la seule production en France de principe actif ne garantit ni la disponibilité des spécialités ni la pérennité de cette installation.

Vous posiez la question des capacités sous-utilisées. Clairement, la demande et le prix sont des facteurs déterminants. Si nous manquons de compétitivité, si nous ne couvrons pas nos coûts et si nous ne réalisons pas la marge raisonnable nous permettant de rentabiliser l'investissement et de continuer d'investir dans notre outil de production, alors nous n'avons pas de marché. Une discussion tripartite est donc nécessaire pour garantir que le laboratoire pharmaceutique, son sous-traitant pour la galénique et le producteur de principe actif travaillent conjointement. Le Gouvernement travaille actuellement, *via* la définition des Msis, à des projets facilitant ces accords tripartites.

En ce qui concerne le prix et la transparence, nos métiers sont fortement concurrentiels. Sur notre niveau de marge, nous avons des coûts de R&D à couvrir, mais c'est sans commune mesure avec la R&D des médicaments innovants. Quand un laboratoire nous confie la production de son principe actif sous brevet, notre prix se fonde sur le coût de production *plus* la marge ; donc notre niveau de transparence à l'égard de nos clients est déjà important.

Il faut assortir le prix de certaines conditions. Nous parlions du CEPS. Il existe une disposition qui permet de favoriser les investissements dans notre pays. Nous pourrions l'utiliser, en contrepartie d'un partage d'informations et d'une sécurité de l'approvisionnement. Tous les projets soutenus par le programme France relance bénéficiaient de ce type de contrepartie.

M. Vincent Touraille. – Vous évoquez la prudence, madame la rapporteure. Il est vrai que nous pourrions parfois augmenter nos volumes de production, mais, je le répète, nous sommes assez aveugles par rapport à la demande. La demande de nos clients est bien identifiée, mais il dépend du bon vouloir des autres exploitants de notre principe actif de nous enregistrer comme fournisseur. Notre prudence s'explique en général par notre connaissance incomplète du marché aval.

M. Frédéric Gauchet. – En matière de transparence, vous noterez que pour la bonne information de votre commission d'enquête, nous vous avons communiqué des éléments chiffrés très précis sur l'ésoméprazole, en nous mettant potentiellement en risque. J'appelle votre attention sur le fait qu'une variation de 1 % à 2 % sur le prix de la boîte avant honoraires de dispensation a un effet majeur pour le chimiste. Si l'on veut une industrie du principe actif souveraine en Europe et en France, on ne peut pas parler de coût exorbitant.

M. Gildas Barreyre. – Nous n'avons pas répondu à la question sur la recette de production. Il y a deux métiers : le pharmacien et le chimiste ; nous, nous sommes chimistes. Nos usines sont en général polyvalentes. Lorsque nous disposons de l'ensemble des

certifications adéquates et que le volume est suffisant pour maintenir notre CEP actif, nous sommes capables de moduler la production et de répondre très rapidement à la demande.

Si en revanche il nous faut développer un procédé en un temps record en partant de zéro, un temps de R&D est nécessaire et notre concurrent ne va pas nous l'offrir sur un plateau. Quand bien même ce serait le cas, il faudrait encore l'adapter à nos capacités de production : taille des réacteurs, équipements, sources d'énergie, etc.

C'est donc moins une question de transparence que d'anticipation. Que ce soit sur la partie chimie ou galénique, nous pourrions préparer les recettes ou les contrats de manière à être prêts à produire en cas de besoin. Si le procédé du paracétamol a été développé en un temps record, il a tout de même nécessité, pour atteindre la qualité requise, un an et demi de développement.

M. Vincent Touraille. – Les recettes ne sont pas secrètes : les procédés de fabrication sont enregistrés dans tout DMF et dans tout CEP.

En dehors de toute R&D, les transferts techniques d'un site à un autre prennent du temps et nécessitent de l'investissement, mais il s'agit d'opérations assez courantes. Dans bien des cas cependant, la fabrication a été transférée d'Europe en Asie, où des procédés anciens continuent d'être utilisés. L'Europe a donc l'opportunité de réintégrer ces fabrications et de les rendre plus vertes, plus économiques et innovantes. Notre industrie se mobilise dans cette direction. Reste à savoir sur quelles molécules. Une liste de molécules prioritaires serait intéressante à définir.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Êtes-vous en relation avec l'EMA ? Selon vous, l'agenda stratégique de consolidation de fabrication des principes actifs à l'échelle européenne est-il en route ou devons-nous attendre un certain temps avant d'envisager ne serait-ce que l'écriture de la première ligne ?

Par ailleurs, vous n'avez pas répondu à la question sur les appels d'offres hospitaliers. En fait, la masse critique de commandes vient de ces appels d'offres, en particulier désormais pour les cliniques privées. Quelle est la condition du *made in France* ou du *made in Europe* ? L'API seul ? L'API, le CDMO, le façonnier ? L'exemple des corticostéroïdes est flagrant : une production en France ne suffit pas à garantir la disponibilité du produit. Il est régulièrement question de cette condition du « fabriqué à proximité », mais la chaîne de valeur du médicament est tellement complexe qu'on se demande si un seul des éléments de la chaîne suffit à garantir la sécurité d'approvisionnement.

M. Vincent Touraille. – Il y a cinq ou six ans, nous avons fait une proposition d'une fleur à trois pétales. Sur le premier figurait le principe actif et son origine, sur le deuxième le lieu des opérations de galénique et, sur le troisième, l'origine des dispositifs médicaux tels que les seringues. Cela donnait une première indication sur l'origine du produit.

Nous avons peu de contacts avec l'EMA et ne répondons que rarement directement aux appels d'offres hospitaliers.

Enfin, sachez que la France en général et le Sicos en particulier participent activement aux travaux européens.

M. Gildas Barreyre. – La législation pharmaceutique européenne est en effet en cours de révision. Un premier projet, sorti à la fin du mois de mars, comporte très peu

d'éléments sur la pénurie. Dans un « *non paper* », une vingtaine d'États membres ont par ailleurs demandé à la Commission européenne de travailler sur un *Critical Medicine Act*, que nous appelons de nos vœux depuis 2019. Sur le modèle du *Chips Act* ou du *Critical Raw Materials Act*, un rapport spécifique pourrait lister les besoins prioritaires européens en principes actifs ou médicaments critiques. Veut-on instaurer en Europe des critères environnementaux et sociaux ou privilégie-t-on une sécurité absolue de l'approvisionnement ? Veut-on diversifier les sources ? Il faut d'abord répondre à ces questions.

Ensuite, il serait important de faire un inventaire des capacités de production existantes pour les principes actifs, la galénique et les dispositifs médicaux. Ces informations existent, notre industrie étant l'une des plus contrôlées d'Europe. Seulement, elles existent sur un format papier et l'EMA peine visiblement à dresser cet inventaire. Si les capacités existantes devaient ne pas être à la hauteur des ambitions politiques, des mesures adaptées pourraient être prises pour combler le différentiel.

Tout le monde souhaite ce *Critical Medicine Act*. Pour notre part, nous le réclamons depuis 2019. Nous avons un *momentum* sur le sujet, mais il ne reste plus qu'un an à la Commission européenne pour agir. Soit elle se met au travail avant l'été, car cela requiert six mois de travail au maximum, soit nous attendrons la prochaine Commission.

La Commission a considéré ce sujet comme important à deux reprises : d'abord en novembre 2020, à l'occasion de la publication de la stratégie pharmaceutique européenne, dans laquelle elle montrait l'évidence de mettre un terme à la dépendance de l'Europe aux autres régions du monde pour la production de principes actifs, puis en mai 2021, en considérant la production de principes actifs comme un des six secteurs stratégiques, avec les batteries ou l'hydrogène. Il est encore temps d'agir, mais il faut le faire rapidement.

M. Frédéric Gauchet. – Sur les modalités pratiques, il est impossible d'agir dans le seul cadre français, eu égard à l'importance de la réglementation européenne. Dans un cadre européen, on pourrait indiquer que le médicament a été fabriqué au sein de l'Union : pour la partie chimie, il suffit d'indiquer ce qui est enregistré dans le DMF ou dans le CEP – les agences savent si les usines sont situées sur le territoire européen – et, pour la partie galénique, il n'y a en général qu'une seule usine. C'est un peu plus compliqué pour les dispositifs médicaux.

En tout état de cause, il y a une manière simple de savoir si un produit est fabriqué en Europe et l'on peut définir un périmètre incontestable : celui du dossier d'enregistrement.

J'en viens aux appels d'offres. Nous sommes fabricants de principes actifs pharmaceutiques et non de médicaments. Pour faire advenir votre proposition, il y aurait une piste, qui consisterait à généraliser les préparations magistrales, comme pour l'amoxicilline : les pharmaciens, notamment hospitaliers, pourraient acheter les principes actifs et réaliser ces préparations ; ce serait possible, moyennant des investissements colossaux. En dehors de cette hypothèse, un médicament n'arrive pas comme cela en officine, il y a un pharmacien responsable qui engage son nom sur la qualité du médicament, mais uniquement pour la partie galénique. Il est très rare que l'usine de fabrication du principe actif ait un statut d'établissement pharmaceutique, nous sommes très encadrés et contrôlés mais nous ne sommes pas pharmaciens responsables. C'est pour cela que nous ne répondons pas aux appels d'offres.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Vous ne participez pas à la contractualisation d'un appel d'offres, mais la rédaction de celui-ci pourrait permettre de ne pas oublier un élément de la chaîne de valeur, en mentionnant par exemple un circuit court. Dans les API, il y a les matières premières, les solvants ou les excipients, bref tous les éléments essentiels qui servent à fabriquer l'API. C'est vertigineux...

M. Frédéric Gauchet. – Sur la chaîne de valeur du médicament, entre 83 % et 86 % des émissions de gaz à effet de serre sont liées à la fabrication du principe actif. En instituant un critère territorial – en exigeant par exemple que le DMF fasse mention d'une fabrication sur le sol européen –, on se heurtera à des règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). En revanche, compte tenu du poids colossal de la RSE dans le prix du principe actif, il serait possible de tenir compte de ce critère ; ce serait en outre cohérent avec la politique de la France et de l'Union européenne.

M. Vincent Touraille. – En guise de conclusion, je souhaite insister sur les messages clés du Sicos. La réindustrialisation est nécessaire, nous y sommes très favorables, mais elle ne pourra se faire que sur un périmètre bien défini.

Il faut une symétrie des politiques publiques. Il faut évidemment sécuriser l'offre industrielle – les gouvernements successifs nous ont beaucoup aidés dans ce domaine –, mais la demande doit l'être également, pour donner de la pérennité et de la visibilité.

La prise en charge des critères environnementaux et sociaux est essentielle ; elle constitue une part importante de nos prix, mais elle n'est pas assez reconnue pour établir les prix.

Il ne faut pas oublier la dimension européenne, qui est critique. On ne pourra agir qu'à cet échelon.

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je vous remercie de la qualité de vos réponses ; vos conclusions vont dans le sens des propos entendus dans d'autres auditions. Si vous en ressentez le besoin, n'hésitez pas à nous transmettre des éléments complémentaires par écrit.

Cette audition a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 10 h 50.

- Présidence de Mme Laurence Harribey, vice-présidente -

La réunion est ouverte à 16 h 35.

Audition de M. Wilson Savino, conseiller pour la coopération avec les institutions scientifiques et technologiques françaises de la fondation Oswaldo Cruz (Brésil)

Mme Laurence Harribey. – Nous poursuivons nos travaux par l'audition de M. Wilson Savino, conseiller pour la coopération avec les institutions scientifiques et technologiques françaises de la fondation brésilienne Oswaldo Cruz. Je vous remercie, Monsieur, de vous être mobilisé aujourd'hui.

La fondation Oswaldo Cruz occupe une place singulière dans le système de santé brésilien. Fondée en 1900 sous le nom d'institut sérologique fédéral, elle contribue à la production et à la diffusion de connaissances et de technologies dans le but de consolider le système universel de santé (SUS) brésilien et de contribuer à la promotion de la santé et de la qualité de vie de la population. Elle contribue également, et c'est ce qui nous intéresse avant tout aujourd'hui, à la fabrication de médicaments stratégiques pour le système de santé, notamment avec le laboratoire Farmanguinhos situé à Rio de Janeiro. Vous nous indiquerez plus précisément quels sont les médicaments produits par votre fondation, et comment ils sont sélectionnés par le ministère fédéral de la santé ou d'autres entités publiques.

Plus largement, la production publique de médicaments occupe au Brésil une place importante, grâce au rôle des nombreux « laboratoires officiels » qui se partagent la production des produits figurant sur la liste nationale des médicaments essentiels. Vous pourrez nous indiquer comment l'activité de la fondation s'articule avec celle des laboratoires officiels. Nous vous interrogerons également sur le périmètre des activités de production publiques : lorsque celles-ci couvrent les seules étapes de formulation ou de conditionnement, les risques d'approvisionnement en principes actifs peuvent demeurer importants.

Enfin, peut-être pourrez-vous nous présenter un panorama des politiques publiques mises en œuvre au Brésil pour assurer l'approvisionnement en médicaments, que celles-ci consistent ou non à recourir aux capacités de production des laboratoires officiels et de la fondation. Je pense notamment aux réglementations ou contrats destinés à inciter ou contraindre les laboratoires privés à sécuriser l'approvisionnement du marché brésilien des médicaments.

L'ensemble de ces éléments sont susceptibles d'éclairer les travaux de la commission d'enquête et, plus largement, les réflexions en cours dans notre pays sur l'établissement d'une liste de médicaments critiques et la sécurisation de leur approvisionnement. Je vais vous céder la parole pour un propos introductif. Puis Mme Laurence Cohen, rapporteure de notre commission d'enquête, vous posera une première série de questions. Je précise également que cette audition est diffusée en direct sur le site internet du Sénat. Elle fera l'objet d'un compte rendu publié.

Avant de vous donner la parole, je vous rappelle qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite à activer votre micro et prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure ».

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Savino prête serment.

- Présidence de Mme Sonia de la Provôté, présidente -

M. Wilson Savino, conseiller pour la coopération avec les institutions scientifiques et technologiques françaises de la fondation Oswaldo Cruz. – Je suis un chercheur, immunologiste, et j'ai fait une bonne partie de ma formation à Paris, à l'hôpital Necker puis à La Pitié-Salpêtrière, j'entretiens donc une relation de travail avec la France depuis quatre décennies.

La Fondation Oswaldo Cruz, connue sous le nom de Fiocruz, est une institution stratégique de l'État brésilien pour la santé, l'actuelle ministre de la santé en a été la

présidente et notre fondation s'insère dans le système universel de santé tel que le connaît le Brésil, où 70-75 % des 220 millions d'habitants utilisent le système public – ce qui en fait le plus grand système public de santé au monde – et 30 % le système privé. La Constitution du Brésil, adoptée en 1988 au lendemain de la dictature militaire, dispose que la santé est un droit du citoyen et un devoir de l'État, ce qui ne va pas sans poser de problèmes face à l'augmentation du prix des médicaments.

La Fiocruz a été créée en 1900. Oswaldo Cruz avait été stagiaire auprès de Louis Pasteur, à Paris, quand le Gouvernement brésilien l'a invité à créer un institut public qui allierait recherche, production et enseignement, ce que Louis Pasteur n'avait pas pu faire en France dans la sphère publique. Nous avons pour mission de produire, diffuser et partager des connaissances et des technologies renforçant le système de santé unifié (SUS) brésilien. Nous contribuons également à la promotion de la santé et de la qualité de la vie des Brésiliens. Le Brésil est caractérisé par des situations économiques très inégalitaires, et nous avons aussi pour mission de réduire les inégalités sociales, avec la défense du droit à la santé et la pleine citoyenneté comme valeurs centrales.

La Fiocruz est une institution nationale, avec des unités de recherche presque partout au Brésil, donc une force de frappe sur l'ensemble du territoire. Nous déployons des expériences nationales et locales, nous l'avons fait en particulier lors des deux dernières grandes crises sanitaires qu'ont été l'épidémie de Zika en 2015-2016, très dure au Brésil et la covid-19. Dans les deux cas, cette organisation, qui bénéficie d'une pensée stratégique à l'échelle du Brésil, en lien avec les institutions publiques, a été un atout. Nous avons aussi des unités de production de médicaments, en particulier les génériques importants pour plusieurs maladies comme le diabète et l'hypertension, les antirétroviraux, et des kits de diagnostic, des vaccins et du biopharmaceutique, des médicaments biologiques.

La Fiocruz a décidé de s'internationaliser davantage ; nous établissons par exemple une plateforme scientifique commune avec l'Institut Pasteur, et nous créons un doctorat conjoint entre la Fiocruz et Sorbonne-Université. La Fiocruz n'est pas une université mais nous sommes agréés pour délivrer des diplômes de Master et de Doctorat. Cette coopération avec la France est très importante, nous avons des accords qui donnent de très bons résultats avec l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm), le Centre national de la recherche scientifique (CNRS), la Sorbonne, l'Institut Pasteur et, bientôt, avec la Fondation Mérieux.

La Fiocruz devient un acteur de santé globale, nous faisons partie de plusieurs groupes de travail de santé globale. Nos thématiques de recherche sont multiples ; nous sommes 13 000 salariés, dont la moitié de fonctionnaires et tous les chercheurs sont fonctionnaires publics. Le système unifié de santé a d'ailleurs été conçu à la Fiocruz au début des années 1980. Depuis quelques années, nous déployons, en plus des appels à projets lancés par les ministères, un programme d'innovations – le *Programma Inova* Fiocruz – qui vise à fournir des produits directement à la société brésilienne, qu'il s'agisse de médicaments nouveaux ou de connaissances dans le sens de nos missions. Nous avons des hôpitaux, des centres de soins primaires et des centres de soins maternels et nourrissons.

Bio-Manguinhos est l'unité de production de la Fiocruz, son portfolio s'étend à 13 vaccins, 41 kits de diagnostic et 11 médicaments bio-pharmaceutiques. Notre programme de vaccination est l'un des plus importants au monde ; avant la pandémie de covid-19, 95 % de la population brésilienne était vaccinée contre les principales maladies infectieuses, ce taux a diminué depuis la pandémie du fait en particulier de ce qui s'est dit contre la vaccination,

mais on revient à une progression et à une adhésion massive de la population pour l'immunisation. La Fiocruz produit les deux-tiers des vaccins contre la covid-19 utilisés au Brésil dans le système unifié de santé, un autre tiers venant d'une seconde institution, l'Institut Butantan, institut de recherche de l'État de São Paulo. Les médicaments bio-pharmaceutiques que nous développons couvrent un champ assez large de médicaments éprouvés, et nous allons démarrer un programme pour la thérapie cellulaire de maladies rares, et des traitements par cellules CAR-T, des stratégies très coûteuses pour le système de santé, car si les maladies sont dites rares, l'échelle du Brésil fait que le nombre de malades est parfois assez significatif. La Fiocruz produit aussi 41 kits de diagnostic, notamment pour la covid-19, la dengue et le virus Zika, sous forme sérologique ou PCR.

La Fiocruz a été au premier plan dans la lutte contre la pandémie de covid-19. Le 20 janvier 2020, nous avons constitué une cellule de crise et décidé de produire immédiatement des kits de diagnostic PCR pour les distribuer dans le système brésilien. Nous avons également pu aider quelques pays, en particulier le Paraguay, à qui nous avons distribué 50 000 kits, grâce à un financement du Mercosur. À Rio, nous avons créé un hôpital de 200 lits, dont la moitié en soins intensifs – nous l'avons fait en 70 jours sur notre propre campus, à l'emplacement d'un terrain de football, un millier de soignants y interviennent encore aujourd'hui. Nous nous sommes par ailleurs fortement investis sur le plan de la communication, c'était très important face aux vagues de *fake news* qui déferlaient de partout. Nous avons également soutenu spécifiquement les populations les plus vulnérables et avons formé des jeunes pour aider dans la crise. La Fiocruz a beaucoup travaillé pour faire face à cette crise sanitaire et je peux dire que cette crise aurait été bien plus violente au Brésil sans la Fiocruz ni système unifié de santé. Dès le mois de février 2020, l'OMS nous a désignés comme laboratoire de référence pour la covid-19 en Amérique latine. Nous avons immédiatement investi dans le diagnostic et coordonné des essais cliniques et précliniques avec des hôpitaux, nous avons aussi coordonné un grand essai clinique conduit par l'OMS. Si nous avons été choisis par l'OMS, c'est parce que nous disposions déjà de cette capacité d'intervention.

Au Brésil, nous avons d'emblée décidé de produire le vaccin contre la covid-19. L'Institut Butantan a bénéficié du transfert de technologie d'un vaccin produit en Chine. À la Fiocruz, nous avons pu recevoir le transfert du vaccin développé par le laboratoire Astra-Zeneca avec l'université d'Oxford. Nous sommes les seuls au monde à avoir pu transférer l'ensemble des technologies, ce qui nous met en mesure de produire le vaccin en toute autonomie, depuis le principe actif jusqu'au liquide d'injection lui-même. Nous avons distribué 250 millions de doses au Brésil, ce qui a sauvé des milliers de vie. Nous avons incorporé la technologie ARN messenger parce que nous avions déjà une unité de production de vaccins ; tout cela a été rendu possible parce que nous avions déjà les outils sur place. Nous avons aussi lancé un réseau génomique pour examiner les mutations du virus, y compris des variants en Amazonie. Nous avons aussi conduit des actions spécifiques auprès des populations vulnérables, en particulier les populations autochtones, les populations carcérales, les habitants des favelas, ou encore les populations rurales.

La pandémie de covid-19 nous a convaincus de la nécessité de renforcer les investissements dans la science, la technologie et l'innovation et de prioriser le biomédical, mais aussi de décentraliser la production de biens de santé et de renforcer l'ensemble des systèmes de santé et de protection sociale, car les technologies doivent être appréhendées dans le cadre des systèmes de santé. Les investissements dans notre système de santé étaient en baisse avant la pandémie, mais nous disposions encore de l'outil. Il a démontré toute son utilité et le niveau des investissements progresse à nouveau. Les innovations peuvent prendre

de très nombreuses formes, le Brésil est très grand et hétérogène, en particulier sur le plan géographique. Nous avons par exemple développé une application pour smartphones qui a été très utile.

La Fiocruz est reconnue par le peuple brésilien comme l'institution publique la plus fiable au Brésil.

Mme Sonia de la Provôté, présidente. – Merci pour cette présentation complète, qui montre l'intérêt d'un système de santé intégré, de la recherche à la production de médicaments.

Mme Laurence Cohen, rapporteure. – Pour avoir eu la chance de me rendre au Brésil et de rencontrer, avec le groupe d'amitié France-Brézil, la présidente de la Fiocruz, Nísia Trindade Lima, devenue depuis lors ministre de la santé, je peux témoigner de l'importance du travail accompli par la Fiocruz mais aussi d'un phénomène dont nous ne nous rendons pas compte ici, c'est de la façon dont la population brésilienne est convaincue du bien-fondé des vaccins. La couverture vaccinale est très importante au Brésil, même s'il y a eu des remous avec la crise sanitaire et qu'un certain scepticisme des gouvernants a pu jouer contre, au point qu'il ait fallu en passer par la justice, en particulier, pour les populations amazoniennes.

La crise sanitaire a exacerbé une pénurie de médicaments qui est plus ancienne, le nombre de médicaments en tension a quadruplé, quasiment tous les médicaments sont concernés. Notre commission dresse un état des lieux, mais nous voulons aussi ouvrir des pistes, pour sortir de cette situation qui s'aggrave – et c'est ici que l'expérience déjà ancienne de la Fiocruz nous intéresse, puisque vous intervenez de la recherche à la fabrication de médicaments, pour les distribuer dans ce grand pays qu'est le Brésil.

La Fiocruz a la capacité de produire autour de 2,5 milliards d'unités de médicaments par an, vous avez 35 références de médicaments, en particulier des anti-infectieux et des antirétroviraux qui entrent dans le traitement du VIH. Dès lors que, pour produire ces médicaments, vous importez des matières premières, êtes-vous touchés par des difficultés d'approvisionnement et comment y faites-vous face ?

Ensuite, comment choisissez-vous les médicaments que vous produisez ?

Enfin, comment sécurisez-vous vos productions, dans le contexte actuel où, malheureusement, le médicament est devenu une marchandise mondiale ? Quel type de contrats la Fiocruz passe-t-elle avec les laboratoires privés ? La Fiocruz produit-elle des médicaments protégés par des brevets ?

M. Wilson Savino. – Je commencerai par une réflexion plus générale. Qu'est-ce que le rôle de l'État en matière de santé ? Quelle est sa responsabilité pour garantir la santé d'une population ? Il y a une pression économique énorme et le grand capital n'est guère intéressé à ce que l'État produise une partie des médicaments – tandis que les « Big Pharma », de leur côté, n'hésitent pas à produire des médicaments qui entretiennent la chronicité des maladies... La réflexion plus générale se situe là, qui répond aussi à vos questions : quand, dans l'appareil d'État, une institution garantit la fabrication de produits dont la finalité est bien la santé de la population, la question de la pénurie se pose moins. La Fiocruz commence à investir dans la thérapie génique, sur toute la chaîne, pour ne pas dépendre des entreprises privées, ne pas en devenir l'otage. Le choix des médicaments que nous produisons ne résulte

pas de la recherche du profit, mais des besoins de la population – cela fait toute la différence – et nous établissons les arbitrages à partir d’une intelligence qui se situe à l’intérieur de l’État, et qui va de la recherche à la fabrication. Nous choisissons en fonction de critères épidémiologiques, sur des critères scientifiques, plutôt que financiers. C’est tout le sens d’une institution stratégique d’État dédiée à la santé. Le Brésil est un pays très inégalitaire, les investissements pour la santé reculaient avant la pandémie, mais nous avons encore l’outil et cela a été une chance face à la pandémie – la bonne nouvelle, c’est que les investissements sont repartis à la hausse. La Fiocruz est une institution publique, elle fabrique à la demande de l’État et elle vend au ministère de la santé, nous ne pouvons pas vendre nos produits sur le marché, sauf, dans des conditions bien encadrées par l’État, à d’autres pays, à un prix bas – c’est le cas par exemple de vaccins contre la fièvre jaune que nous vendons à des pays africains. Notre client, c’est le ministère de la santé, cela fait une énorme différence avec les laboratoires privés dans la construction et la soutenabilité de nos programmes.

Mme Laurence Cohen, rapporteure. – Mais comment faites-vous pour sécuriser vos approvisionnements en matières premières ?

M. Wilson Savino. – Je ne connais pas tous les détails et ne suis pas sûr de pouvoir vous répondre complètement. Nous recherchons l’autosuffisance, sur toute la chaîne de production, mais certains produits nécessitent des achats. Nous subissons parfois de fortes pressions comme au début de la pandémie lorsqu’un avion-cargo destiné au Brésil a été pris en otage en Inde : son contenu a été débarqué puis réembarqué...pour les États-Unis. En tout cas, et pour autant que j’en sache, je n’ai pas connaissance d’une pénurie qui nous aurait empêchés de produire l’un des médicaments de notre portfolio. Ce qui s’est passé, cependant, c’est qu’une diminution de production a pu venir de la demande du gouvernement brésilien, donc une pression interne, plutôt qu’externe. Mais, une fois encore, je ne connais pas le détail de ces questions et si je ne peux pas vous répondre complètement, c’est par ignorance.

Mme Émilienne Poumirol. – Merci pour ce témoignage. Comment faites-vous avec les brevets qui protègent les médicaments ? Vous êtes en capacité de résister aux « Big Pharma » parce que vous êtes une institution publique : c’est une piste pour nos préconisations.

Mme Corinne Imbert. – Votre fondation travaille à l’innovation, mais vous arrive-t-il d’acheter des médicaments innovants à d’autres pays ? Quelle est la répartition entre principes actifs innovants et médicaments matures ? Comment négociez-vous les achats ?

M. Wilson Savino. – Nous produisons des génériques, qui vont directement au système unifié de santé, *via* le réseau national des pharmacies populaires, qui sont privées mais qui sont approvisionnées par le gouvernement et par des laboratoires privés, et qui fournissent les médicaments à bas prix.

Mme Sonia de la Provôté, présidente. – Quelle est la part de médicaments génériques dans votre production ?

M. Wilson Savino. – Environ 40 %. S’agissant des médicaments sous brevet, dès lors que le ministère en a décidé, nous nouons des partenariats pour le transfert technologique – c’est ce qui s’est passé pour le vaccin contre le SARS-CoV-2. Le Brésil compte 220 millions d’habitants et la Fiocruz est l’un des cinq premiers laboratoires pharmaceutiques du pays, nous avons de quoi produire de gros volumes. La loi brésilienne fait de la santé un

devoir de l'État, nous avons une obligation d'agir, même pour les maladies dites rares dès lors que, notre population étant importante, nous avons un nombre élevé de malades. C'est pourquoi, nous nous engageons dans des négociations avec une entreprise américaine sur les cellules CAR-T, nous visons une production autonome dans ce secteur.

Mme Émilienne Poumirol. – Nous avons fait du transfert de technologie avec les Chinois pour Airbus, au point qu'ils produisent maintenant des avions sans nous...

M. Wilson Savino. – Nous recherchons l'autonomie. Par exemple, pour développer des thérapies géniques, il est nécessaire de produire des virus adéno-associés (AAV), ce que nous ne faisons pas au Brésil : nous en avons fait un objectif prioritaire, car c'est une condition de l'autonomie. Nous disposons de la chaîne complète, c'est ce qui fait notre force de frappe, dans le giron de l'État.

Mme Sonia de la Provôté, présidente. – L'ARN messenger représente un transfert de technologie important, et même si Fiocruz s'engage à ne pas s'en servir hors de son marché intérieur, quel est l'intérêt d'un laboratoire à vous transférer cette technologie, qui peut servir à des applications très diverses ?

M. Wilson Savino. – Peu de laboratoires maîtrisent l'ARN messenger, l'OMS a choisi la Fiocruz parce que nous avons déjà un outil technologique avancé.

Mme Sonia de la Provôté, présidente. – L'OMS a-t-elle exigé que vous ayez une telle technologie, dans le contexte de la crise sanitaire ?

M. Wilson Savino. – Le terme d'exigence ne convient probablement pas, ce qui s'est passé plutôt, c'est que l'OMS a reconnu notre capacité à maîtriser cette technologie nouvelle, parce que nous avons déjà l'outil. Pourquoi est-ce qu'un gros laboratoire pharmaceutique accepte-t-il un transfert de technologie ? J'avoue que je ne le sais pas exactement... Je ne fais pas partie des négociations, mais je sais que la discussion avec AstraZeneca a été difficile ; je pense aussi que le fait d'avoir le Brésil dans son portefeuille a compté pour ce laboratoire, qui ne faisait pas partie des « Big Pharma » ; le choix du Brésil a compté dans sa visibilité.

Mme Sonia de la Provôté, présidente. – L'accord a-t-il aussi été financier ?

M. Wilson Savino. – Oui, l'État brésilien a payé. Sauf les donations privées pendant la pandémie, la Fiocruz est financée par subventions.

Mme Laurence Cohen, rapporteure. – Quels sont les axes de votre coopération avec la France ? Travaillez-vous sur la lutte contre la pénurie de médicaments ?

M. Wilson Savino. – Nous coopérons sur de nombreux volets, la coopération entre nos deux pays est ancienne, historique – elle est constitutive de la Fiocruz, Oswald Cruz avait fait son apprentissage auprès de Louis Pasteur et la Fiocruz est liée depuis sa création à l'Institut Pasteur. Nous avons des dispositifs spécifiques pour l'échange d'étudiants et d'enseignants. La Fiocruz veut s'internationaliser davantage ; nous allons très prochainement passer un accord sur l'innovation dans le domaine biomédical, nous cherchons un lieu en France pour créer un nouveau laboratoire, en plus de nos laboratoires associés – avec l'Inserm et la Sorbonne –, nous discutons avec le Génopole, y compris avec un partenariat privé, autour des thérapies cellulaires et thérapies géniques. Dans ce cadre, la Fiocruz pourrait ouvrir

un bureau et s'établir davantage en France, mais aussi au Portugal, éventuellement dans d'autres pays stratégiques.

Mme Sonia de la Provôté, présidente. – Quel est le budget de la Fiocruz ?

M. Wilson Savino. – Environ 1,5 milliard d'euros.

Mme Sonia de la Provôté, présidente. – Merci pour ces précisions, l'expérience de la Fiocruz montre que la dimension publique est intéressante, y compris pour de grands pays, alors qu'on dit souvent qu'une intervention publique ne vaudrait que pour les petits pays...

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

La réunion est close à 17 h 55.

Mercredi 31 mai 2023

- Présidence de Mme Sonia de La Provôté, présidente -

La réunion est ouverte à 13 h 35.

Audition de Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre de la transition énergétique

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Notre commission d'enquête entend aujourd'hui Mme Agnès Pannier-Runacher, ancienne ministre déléguée chargée de l'industrie et aujourd'hui ministre de la transition énergétique.

Madame la ministre, vous avez occupé pendant près de quatre ans le poste de secrétaire d'État, puis de ministre déléguée chargée de l'industrie. C'est durant votre mandat ministériel que s'est imposée dans le débat public la notion, souvent discutée, de relocalisation, à la faveur d'une revalorisation de l'image de l'industrie, mais surtout de la crise sanitaire de la covid-19. L'industrie pharmaceutique française et ses choix passés ont été mis en pleine lumière et discutés.

Durant la crise de la covid-19, vous avez certainement pu, comme nous, constater les dégâts de près de quarante ans de désindustrialisation : la France n'était initialement pas en mesure de se protéger et de soigner efficacement contre le SARS-CoV-2 – la faute, notamment, à une trop forte dépendance industrielle de notre pays, tout le long de la chaîne de valeur du médicament. Plusieurs appels d'offres que vous nous présenterez ont alors été lancés, visant à relocaliser la production de certains médicaments ou principes actifs, grâce au budget colossal du plan de relance, puis de France 2030.

Mais les gouvernements successifs dont vous avez fait partie ont aussi poursuivi la compression à la baisse des dépenses de santé, que certains nous disent difficilement soutenable pour la production de médicaments matures, alors que la France a subi de nombreux chocs externes et connaît désormais une inflation élevée. Vous pourrez nous parler du rôle que jouent le prix des médicaments et sa réglementation, qui font la spécificité de l'industrie pharmaceutique.

Nous souhaitons vous entendre aujourd'hui pour tirer le bilan de votre action entre 2018 et 2022 en matière de sécurisation de l'approvisionnement industriel en médicaments de notre système de santé, sur toute la chaîne de valeur, depuis la chimie jusqu'au conditionnement.

Nous savons que les causes des pénuries de médicaments sont multiples, conjoncturelles et structurelles, allant des circuits de distribution aux chocs de demande ; mais au fondement de notre travail se trouve la question de la production en France, dernier filet de sécurité pour notre pays en cas de pénuries graves. De fait, les pénuries s'aggravent d'année en année et représentent une urgence de santé publique. À l'été 2018, une mission d'information du Sénat, dont Mme la rapporteure et moi-même étions membres, avait estimé qu'entre 700 et 800 médicaments étaient en situation de pénurie ; aujourd'hui entre 2 000 et 3 000 médicaments seraient concernés chaque semaine, voire plus lors de certains pics.

Cette capacité à produire est justement au cœur de votre ancien portefeuille ministériel. Il nous semble que l'État pourrait, bien souvent, aller plus loin pour piloter l'approvisionnement en médicaments, voire diriger plus directement une production de médicaments pour répondre en cas d'urgence ou de défaut de la production industrielle.

Lors de cette audition d'une durée d'environ une heure et demie, nous vous laisserons tout d'abord la parole pour un propos général de dix minutes, puis Mme Laurence Cohen, rapporteure de notre commission d'enquête, vous posera des questions.

Je précise également que cette audition est diffusée en direct sur le site internet du Sénat et qu'elle fera l'objet d'un compte rendu publié.

Avant de vous donner la parole, je vous rappelle qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite, madame la ministre, à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. »

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, Mme Agnès Pannier-Runacher prête serment.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre. – Je vous remercie de m'accueillir au titre de mes anciennes fonctions de ministre déléguée à l'industrie au sein de votre commission d'enquête consacrée à la pénurie de médicaments et à la politique de relocalisation des produits de santé, que nous avons engagée sous l'égide du Président de la République.

Ce sujet revêt à mes yeux trois enjeux principaux, que vous avez soulevés.

Le premier est, bien entendu, un enjeu de santé publique : comment garantir aux Français un accès aux traitements appropriés, en quantité, en qualité et en innovation ?

Le second est un enjeu industriel, qui concerne notre capacité à relocaliser, à produire et à sécuriser l'approvisionnement en produits de santé, en temps normal comme en temps de crise, ces deux temps devant être distingués.

Le troisième est un enjeu de régulation, qui a trait à notre capacité à susciter l'innovation, à augmenter nos productions industrielles et à mener une politique du prix du médicament et d'achat public cohérente avec les deux précédents enjeux.

Le contexte est le suivant : les pénuries touchent la France comme les grands pays de l'OCDE. Il s'agit bien d'une évolution structurelle, même s'il existe aussi des éléments d'explication conjoncturels. Les pénuries ont augmenté de 60 % dans quatorze pays de l'OCDE entre 2017 et 2019 – donc avant la covid-19. Sur cet échantillon, en nombre de pénuries notifiées, la France est en cinquième position – après l'Islande, le Canada, le Portugal et la Belgique. Je ne vous rappellerai pas les chiffres relatifs à l'augmentation des pénuries, que vous connaissez.

Il faut bien comprendre la situation pour améliorer la réponse gouvernementale et votre commission y contribuera certainement.

Je me concentrerai sur la situation que j'ai connue entre 2018 et 2022, en tant que secrétaire d'État puis ministre en charge de l'industrie.

Avant la crise de la covid-19, la France était très bien placée en matière de production de médicaments : en 2007, elle était première de l'Union européenne, mais elle a ensuite progressivement perdu cette place, parallèlement à sa désindustrialisation. Quinze ans plus tard, elle se situe autour de la cinquième position. La France a donc glissé et perdu sa pole position, un déclassement qui s'explique par la conjonction de plusieurs facteurs.

Il s'agit d'abord d'une période historique de chute de brevets : les molécules deviennent moins attractives à produire et plus faciles à générer, entraînant le développement de productions en dehors de France et même d'Europe.

Le second élément a trait à la hausse des coûts directs et du poids réglementaire, notamment en matière environnementale, qui a creusé l'écart par rapport au coût des mêmes productions dans d'autres zones géographiques, où l'on assiste aussi à une montée en compétences. Ce double effet conduit à l'augmentation des parts de marché de ces pays.

Ancienne directrice de cabinet du directeur général de l'Assistance publique – Hôpitaux de Paris (AP-HP) entre 2003 et 2006, je peux affirmer que le volet médicaments du projet de loi de financement de la sécurité sociale est conçu comme une variable d'ajustement. Cette tendance de fond de notre régulation n'est pas nouvelle : je l'ai vécue à l'hôpital et sur le financement des molécules innovantes.

Le dernier élément est constitué par un cadre de régulation désavantageux pour les molécules matures et qui s'est durci au fil des années.

Vous connaissez le résultat : le glissement de la France de la première à la cinquième place au sein de l'Union européenne, qui correspond à une perte de compétitivité. Au plan international, 80 % des principes actifs sont désormais produits en Chine et en Inde. Nous observons des ruptures d'approvisionnement, en particulier sur des molécules matures, peu difficiles et moins intéressantes à produire, le tout sur fond de croissance des besoins en produits de santé : le marché est en croissance, car certains pays se développent et répondent mieux aux besoins de santé de leur population. Les productions se déplacent, et lorsque l'innovation elle-même se déplace, on abandonne progressivement un certain nombre de produits matures.

Dès le premier quinquennat et avant la crise de la covid-19, une prise de conscience a eu lieu sur la nécessité de réagir face à cette dégradation alarmante. Le premier comité stratégique des industries de santé (Csis) du quinquennat s'est tenu en juillet 2018 ; je

n'étais pas encore au Gouvernement. Mais dès ma prise de fonctions en octobre 2018, ses conclusions étaient claires et devaient s'appliquer : il s'agissait notamment de se focaliser fortement sur les produits innovants.

Nous avons également travaillé pendant un an sur le pacte productif, qui a permis ensuite de nourrir le plan de relance et France 2030. Nous avons notamment concentré nos travaux sur la bioproduction et les thérapies cellulaires. Il s'agissait de nouvelles orientations en matière de produits de santé, sur lesquelles France pouvait mieux se positionner.

En septembre 2019, la ministre de la santé de l'époque, Agnès Buzyn, a commandé une mission sur les molécules matures à M. Biot pour « limiter le risque de ruptures d'approvisionnement dans un objectif de sécurité sanitaire afin de renouer avec une stratégie européenne d'indépendance et de souveraineté dans le domaine pharmaceutique ». Ce rapport a été rendu une quinzaine de jours avant le début de la crise de la covid-19. Il était d'une très grande actualité au regard de ce que nous avons vécu ensuite.

La crise de la covid-19 a été, bien évidemment, un accélérateur de la prise de conscience. Elle a mis en évidence la complexité des chaînes d'approvisionnement. Un vaccin ARN messager nécessite 230 composants : il ne suffit donc pas de sécuriser le principe actif et deux ou trois étapes de la production. Il faut aussi penser à tous les flexibles, les capsules, les flacons, *etc.*

Elle a également mis en évidence l'éclatement des lignes de production et leur concentration, non pas seulement dans un pays, mais aussi sur un site. Donc, si un tel site connaît un accident, un incendie par exemple, cela peut avoir un impact non négligeable sur la production mondiale. Cette vulnérabilité, fruit de la suroptimisation des chaînes de production, a été mise en évidence.

Il est également apparu que la France n'était pas en capacité de fabriquer certains produits. Je pense aux produits sophistiqués comme un ARN messager et non à des produits simples comme des gants ou des masques. La France n'avait aucune chaîne de production d'ARN : nous avons des laboratoires de recherche, mais étions incapables de produire plusieurs milliers de doses quotidiennes. D'autres pays européens avaient des bouts de chaîne et ont permis de créer la chaîne de production des vaccins contre la covid-19.

Nos réponses se sont étagées, de l'urgence jusqu'à la réponse structurelle.

Le 18 juin 2020, anticipant le plan de relance, nous avons lancé un premier appel à manifestation d'intérêt (AMI), dit *capacity building*, afin d'exploiter immédiatement la réglementation européenne qui permettait de soutenir toute production de produits de santé en lien avec la covid-19, avec un haut niveau de soutien public. Cet AMI a permis de soutenir des produits innovants ou matures – vaccins, composants, dispositifs médicaux, diagnostics *in vitro*, consommables. Face à l'ampleur du besoin, un deuxième AMI a été lancé en février 2021. Au total, 42 projets ont été soutenus, pour environ 500 millions d'euros de soutien public et plus 800 millions d'euros d'investissements. Il s'est agi, par exemple, de lignes de production de vaccins injectables en format unidosé, de bouchons techniques ou standards stériles pour les vaccins, des lipides nécessaires pour la vaccination ARN ; bref, les composants d'une chaîne d'approvisionnement.

En parallèle, cinq secteurs stratégiques – dont l'automobile, l'aviation et la santé – et un secteur transversal – matériaux critiques – ont été identifiés dans le cadre du plan de

relance, afin de soutenir le renforcement de nos capacités industrielles dans ces secteurs. L'appel à projets a visé à diminuer notre dépendance nationale et européenne et à obtenir un impact économique et industriel dans des délais rapides. Les résultats sont les suivants : 128 projets, pour près de 160 millions d'euros d'aides. Il s'agit d'un exercice différent du précédent, de réindustrialisation au-delà de la crise de la covid-19.

Au total, sur la période, 187 projets ont été soutenus, avec 1,8 milliard d'euros d'investissements. Voici quelques exemples complémentaires, parmi d'autres : des projets de production de principes actifs, comme chez Seqens dans l'Isère ; des projets visant à rendre notre outil de production plus vert et plus performant, comme chez Minakem dans les Hauts-de-France ; des projets de production de principes actifs anticancéreux pour le traitement du mélanome, comme aux laboratoires Pierre Fabre à Gaillac.

Enfin, afin d'aller au bout des conclusions du précédent comité stratégique des industries de santé et de préparer le suivant, nous avons élaboré des réponses structurelles en matière de régulation. Un nouvel accord-cadre entre Les entreprises du médicament (Leem) et le Comité économique des produits de santé (CEPS) a ainsi été conclu, avec un chapitre consacré aux mesures d'attractivité pour permettre la relocalisation des productions et plusieurs dispositions destinées à maintenir une offre suffisante de médicaments dans un objectif de santé publique. Le comité stratégique des industries de santé de l'été 2021 a débouché sur des mesures fortes, notamment sur un objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam) sur les produits de santé fixé à 2,4 %. Je souris, parce que je sais bien comment on peut construire l'Ondam d'un côté et le déconstruire de l'autre...

Je citerai enfin le décret permettant un accès direct au marché pour les produits de santé, ce que l'on appelle le « *go to market* ». L'absence d'un tel dispositif était considérée comme très nuisible à l'attractivité et à la compétitivité de la France, par comparaison avec l'Allemagne par exemple.

Nous commençons à voir les fruits de notre action en 2023, avec France 2030 – et son axe santé très fort, doté de 7,5 milliards d'euros de crédits fléchés –, le décret accès direct et le nouvel accord CEPS.

Nous avons également mené une action à l'échelon européen. En tant que ministre chargée de l'industrie et présidente du conseil compétitivité, j'ai porté un axe santé très fort et notamment un projet important d'intérêt européen commun (PIIEC) en santé pour accompagner un certain nombre de domaines : les principes actifs, les biothérapies et bioproductions – car nos positions y étaient fragiles – et l'appareil de production ARN. En effet, au-delà du traitement de la covid-19, les perspectives offertes par les thérapies de type ARN semblaient importantes. Je ne suis pas médecin, mais c'est ce que disaient les experts et nous n'avions que peu de structures de production. Nous avons donc largement ouvert la porte.

Les discussions se déroulent encore actuellement, mais nous avons pu déposer des projets. J'espère que la Commission européenne reviendra vers nous fin 2023. Entre le moment où nous avons commencé à en parler et l'éventuelle première décision, il s'est écoulé trois ans : cela témoigne de la quantité d'énergie qu'il faut mettre dans ces matières technologiques rapides pour faire avancer les sujets.

Ces actions sont insuffisantes au regard de la situation de pénurie de certaines molécules, mais plusieurs facteurs sont à considérer.

La première raison est structurelle. Historiquement, notre politique de soutien aux produits de santé s'est principalement concentrée sur l'innovation. Or produits matures et innovation correspondent à des modèles économiques distincts au sein du portefeuille d'une entreprise ; les premiers servant à financer la seconde. Par conséquent, toute réduction de tarifs sur ces produits peut ultimement remettre en question le financement de l'innovation.

Deuxièmement, en termes d'industrialisation, les molécules matures sont progressivement supplantées par des molécules innovantes, ce qui réduit leur appareil de production mondial et crée des effets de pénurie. Celles-ci sont alors gérées par le prix, lequel, s'il n'en est pas le seul élément explicatif, détermine en fin de compte la file d'attente.

En ce qui concerne l'accompagnement des molécules matures et la garantie de leur production, il n'est pas obligatoire que cette production se fasse sur le territoire français, pour peu que l'approvisionnement soit sécurisé par ailleurs. Cela signifie disposer de plusieurs sources, de préférence pas trop lointaines, pour éviter des problèmes de chaîne logistique.

Ensuite, il est difficile de maintenir une cohérence totale entre les différentes actions publiques, notamment en ce qui concerne la commande publique. Avec Olivier Véran, nous avons bataillé pendant six mois pour rédiger une circulaire permettant aux hôpitaux, et recommandant aux autres établissements utilisant des équipements de protection individuelle (EPI), de prendre en compte les risques de rupture lors de leurs achats publics, quitte à payer un peu plus cher. Il s'agissait pour nous de sécuriser des productions et de les protéger contre les risques de rupture d'approvisionnement. Malheureusement, ces circulaires n'ont pas été pleinement mises en œuvre. Il existe un risque d'injonction paradoxale entre l'optimisation de la structure de coûts des établissements de santé d'une part, et l'acceptation d'un prix un peu plus élevé pour garantir la sécurité de l'approvisionnement d'autre part. Des systèmes d'allotissement pourraient être envisagés de manière à identifier plusieurs fournisseurs, garantissant à la fois sécurité d'approvisionnement et compétitivité des prix.

La coordination avec Bruxelles est essentielle. La création de l'Autorité européenne de préparation et de réaction en cas d'urgence sanitaire (HERA) est à ce titre une avancée majeure, avec l'idée de lui conférer des compétences spécifiques en temps de crise comme en anticipation de crise. Le PIIEC est lancé, mais nous devons nous assurer que ces politiques aboutissent. Nous sommes encore loin, toutefois, en termes d'ambition, d'équipes, de stabilité et de moyens financiers, de la *Biomedical Advanced Research and Development Authority* (BARDA) aux États-Unis.

Enfin, abordons la politique des prix. Vous avez entendu le président du CEPS ; il convient d'exploiter tous les outils qui sont à notre disposition, notamment l'intégralité de l'accord-cadre et le décret d'accès direct mis en place avec détermination lors de la législature précédente. Cependant, il est encore trop tôt pour évaluer l'efficacité de ces mesures ; je suis consciente que des résultats sont attendus dans le cadre de la mission interministérielle sur les mécanismes de régulation et de financement des produits de santé lancée par la Première ministre.

Pour conclure, je précise que des initiatives telles que « Innovation santé 2030 » et le renforcement de notre souveraineté industrielle dans le domaine pharmaceutique ont démontré leur efficacité. Il s'agit maintenant de les adapter afin de les prolonger dans un contexte normalisé, hors pandémie. Je suis confiante quant au fait que Roland Lescure et François Braun, qui ont succédé à Olivier Véran et moi, s'y emploient.

Mme Laurence Cohen, rapporteure. – En effet, la délocalisation de l'industrie pharmaceutique ne s'est pas produite sous un seul mandat présidentiel, elle est mise en œuvre depuis vingt ou trente ans. Les entreprises, dans une logique de rentabilité optimale, ont préféré s'installer dans des pays à moindre coût, ayant moins d'exigences sociales et environnementales, plutôt que de rester en France. Il faut également prendre en compte une certaine difficulté de la société à accepter l'implantation d'industries chimiques, réputées polluantes, sur notre territoire. Tous s'accordent sur la nécessité de relocaliser ces industries, et nous observons une volonté en ce sens, soutenue par des aides publiques et encouragée par le Gouvernement, mais la réponse est souvent : « D'accord, mais pas chez nous. »

Ma première question concerne les garanties que nous pouvons obtenir. Ces entreprises ont déjà délocalisé leurs opérations et bénéficient maintenant de nouvelles aides publiques pour relocaliser. Quelles garanties avons-nous qu'elles resteront sur le territoire français pour une durée significative ?

J'aimerais également vous interroger sur votre mandat en tant que ministre. Vous avez mis en place des politiques qui ont favorisé le développement de capacités de production sur notre territoire. Il serait intéressant d'obtenir plus d'informations à ce sujet. Toutefois, pendant cette même période, nous avons observé à la fois les prémices de relocalisations et la poursuite des délocalisations. Pourriez-vous nous fournir un bilan précis des établissements relocalisés au regard de ceux qui ont quitté notre territoire ?

Ma deuxième question porte sur l'attractivité du territoire français pour l'industrie pharmaceutique. Nous avons constaté lors de nos auditions que le crédit d'impôt recherche (CIR) était un atout majeur en ce sens ; la France investit énormément dans ce dispositif, qui profite surtout aux grands laboratoires. Cependant, certaines entreprises adoptent des stratégies d'évitement ou d'optimisation. Ne serait-il pas temps d'ajouter des conditions à ce dispositif ? Par exemple, nous avons appris hier lors de notre audition de la *Fundação Oswaldo Cruz* (Fiocruz) au Brésil que ses membres sont capables de prendre des décisions sur la production de médicaments une fois que la recherche a abouti. Il en va de même pour la BARDA, aux États-Unis : quand la recherche aboutit, on peut produire. Serait-il envisageable, compte tenu de notre histoire et de notre réseau industriel, de mettre en place de telles conditions ? Pourrions-nous garantir qu'une fois la recherche achevée sur le territoire français, la production ait lieu en France, ou au moins en Europe, et que les médicaments produits soient prioritairement destinés à la France ? Cela vous semble-t-il réalisable ? Si oui, sous quelles conditions ?

Toujours dans la même perspective, une troisième question : en ce qui concerne la transition écologique, il est nécessaire de déterminer des critères pour respecter les normes sociales et environnementales. Les industriels que nous avons entendus en audition affirment que le respect de ces normes doit être pris en compte ; à défaut, ils seraient désavantagés face à d'autres pays qui ne les respectent pas. Comment envisagez-vous de traiter cette situation ? Réfléchissez-vous, entre votre ministère et d'autres ministères concernés, comme celui de la santé, à proposer un label pour les médicaments qui respectent ces normes environnementales ?

Ma quatrième question concerne la clause de sauvegarde, initialement mise en place pour les médicaments innovants puis étendue aux médicaments matures. Au cours des auditions que nous avons menées, on nous a indiqué que cette clause constituait un handicap pour les laboratoires, car ceux-ci ne savent que tardivement s'ils doivent s'en acquitter, ce qui nuit à la prévisibilité de leurs activités. Sans aller jusqu'à la supprimer, car elle apporte une

contribution significative aux caisses de la sécurité sociale, que pourrait-on envisager à cet égard ?

En outre, je me demande si l'État dispose des moyens nécessaires pour négocier avec les industriels. Fait-il le poids lorsqu'il s'agit de fixer les prix ? Nous avons vu des bras de fer importants lors des négociations sur les prix, comme avec les vaccins contre la covid-19. La direction de Sanofi, par exemple, avait déclaré qu'elle donnerait la priorité aux plus offrants, c'est-à-dire aux États-Unis. Face à ces attitudes ou aux négociations difficiles, comme nous l'avons vu avec le CEPS, quels sont les moyens de l'État pour maintenir des prix raisonnables, notamment pour les médicaments innovants ?

Enfin, ma dernière question porte sur l'Europe. Vous l'avez souligné, vous avez contribué à lancer le PIIEC santé ; la France a joué un rôle moteur dans cette initiative, c'est positif. Au cours de nos auditions, il est apparu clairement que la politique pharmaceutique ne pouvait être envisagée uniquement dans un cadre national. La réflexion doit se faire au niveau européen, voire mondial, le rôle de l'Europe étant crucial. Toutefois, après quelques années, il semble que les ambitions initiales aient été quelque peu réduites. Êtes-vous toujours confiante dans cette approche ? Qu'est-ce qui pourrait être amélioré pour faire en sorte que les ambitions affichées se concrétisent plutôt que d'être révisées à la baisse ?

Mme Sonia de la Provôté, présidente. – Je complète la question sur la clause de sauvegarde. Nous avons récemment entendu le témoignage d'un laboratoire de 135 salariés. Il y a quatre ans, le montant qu'elle a acquitté au titre de la clause de sauvegarde représentait 40 000 euros, il est aujourd'hui de 160 000 euros, sans que cette augmentation ait pu être anticipée. Dans le même temps, le chiffre d'affaires de l'entreprise a baissé de 3 %. Il est évident que ce sujet emporte des conséquences tangibles.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre. – Sur la question des délocalisations, le premier élément à prendre en compte est l'apparition de nouveaux acteurs sur le marché mondial : il ne s'agit pas toujours de délocalisations, il peut s'agir parfois seulement de concurrence, le détenteur initial du brevet expiré étant confronté à l'émergence de producteurs de génériques dans leur pays d'origine, notamment en Inde et en Chine. Il ne s'agit pas nécessairement d'un « Big Pharma » déjà implanté, ce sont souvent des entreprises importantes d'origine locale, qui peuvent construire des usines plus rapidement que nous et dans certaines conditions qui nous sont inaccessibles.

En effet, nous nous soumettons à deux niveaux de normes : les normes environnementales générales et les normes spécifiques liées à la nature dangereuse de certaines installations, comme celles qui sont classées Seveso seuil haut. En règle générale, l'annonce de la construction d'un tel site n'engendre pas un enthousiasme débordant, je vous le confirme. Ensuite interviennent les normes spécifiques à la pharmacie : nous imposons des exigences rigoureuses en termes de qualité et de traçabilité de la production. Ces garanties pour les patients entraînent des coûts supplémentaires pour les entreprises.

Lorsque l'on combine ces coûts additionnels aux économies naturelles que présentent des pays dans lesquels les coûts de base sont inférieurs à ceux de l'Europe, on comprend comment de nouveaux acteurs importants en termes de volume de production ont pu émerger. Ils ont d'ailleurs joué un rôle indispensable lors de la mise en place des chaînes de production mondiales pour les vaccins contre le SARS-CoV-2, fournissant une partie des éléments nécessaires.

Il ne s'agit donc pas nécessairement de délocalisations, c'est parfois simplement une redistribution des parts de marché concernant des acteurs aux coûts de structure plus importants, habitués à produire dans des pays où ces coûts sont plus élevés. Ces entreprises se positionnent donc là où elles ont le plus de chances de se distinguer, c'est-à-dire sur les produits innovants, grâce à leurs capacités de recherche et de développement plus importantes ; elles ont tendance, en parallèle, à fermer les activités qui ne sont pas rentables.

Ensuite, concernant nos actions en matière de sécurisation de nouveaux sites de production, rappelons que la construction d'une installation pharmaceutique – ainsi, d'ailleurs, que sa fermeture – est un processus à la fois long et coûteux, quel que soit le niveau de subvention proposé. Par conséquent, il est difficile de considérer qu'une entreprise puisse faire son marché au niveau mondial et décider de s'installer en France une année puis de changer de pays trois ans plus tard parce que cela pourrait lui être plus avantageux. Le coût de fermeture d'une usine et celui des investissements capitalistes perdus est trop important.

Par ailleurs, le coût du travail n'est pas nécessairement moindre dans d'autres pays qu'en France, car le fonctionnement d'une usine pharmaceutique repose majoritairement sur du personnel très qualifié. De fait, les niveaux de rémunération tendent à converger dans le temps. Un cadre est aujourd'hui mieux payé en Chine qu'en France, à plus forte raison s'il parle anglais.

Selon moi, la différence tient davantage aux normes, aux brevets et au marché domestique.

Notre marché domestique compte 67 millions de consommateurs potentiels, tandis que l'équivalent de la classe moyenne en Chine constitue un marché de 450 millions de personnes et que le marché des États-Unis s'élève à 350 millions de personnes.

Cela devrait pousser l'Europe à aller vers une convergence des règles pour éviter d'avoir des réglementations qui sont parfois contradictoires et qui imposent de redéposer des dossiers d'autorisation de mise sur le marché, alors même qu'il existe une agence unique du médicament. Cela permettrait de renforcer l'accès au marché européen et son attractivité.

J'estime qu'un laboratoire pharmaceutique qui accepte de s'installer dans un pays où il est plus coûteux de produire s'impose de lui-même la condition d'y rester. Au fond, nous « tamponnons » l'écart de coût par rapport à un site construit ailleurs.

Le crédit d'impôt recherche est un outil qui permet de ramener le coût du chercheur français au même niveau que celui du chercheur allemand. Au-delà de 80 000 euros de coût brut par an, une personne rémunérée en Allemagne paie moins de cotisations sociales, tandis qu'au-delà de 2,5 Smic, notre niveau de cotisations sociales est bien supérieur à ceux de nos homologues européens. Le CIR permet de rattraper cet écart. Si j'estime qu'il ne constitue pas un élément d'attractivité en soi, sa suppression serait un élément de perte de compétitivité, car le coût de nos centres de recherche serait de ce fait plus élevé que celui des centres de recherche de nos voisins proches. C'est pourquoi, je recommande la plus grande prudence en la matière.

Il convient en revanche de veiller à ce que les acteurs qui optimisent ce dispositif dans un sens qui, pour être conforme à la lettre de la loi, n'est pas conforme à son esprit, ne puissent plus le faire. Dans le cadre de l'appel à manifestation d'intérêt *capacity building*,

nous avons prévu des retours en termes de réservations de capacités de production, car l'objectif était moins la réindustrialisation que la sécurisation des approvisionnements.

Les acheteurs publics doivent pouvoir s'appuyer sur des critères objectifs de respect des normes sociales et environnementales. Un label, par exemple, rapporte des points en plus dans le cadre d'un marché public. Il convient toutefois d'être attentif à ce que les PME aient les moyens de se faire labelliser.

Dans le cadre du projet de loi relatif à l'industrie verte, un travail est mené en vue de la création d'un label d'excellence environnementale qui, au-delà de la santé, pourra servir de référentiel pour l'achat.

La clause de sauvegarde a été créée afin d'être activée de temps en temps. Or elle est activée systématiquement et pour des montants de plus en plus importants. La mission régulation devra faire des propositions sur le fonctionnement de ce dispositif, car son mode de fonctionnement ne correspond plus à l'esprit qui a présidé à sa création. Il est par ailleurs difficile, pour les entreprises concernées comme pour les hôpitaux, de connaître leur norme de dépenses au milieu ou en fin d'année, mais cela est lié à l'Ondam.

L'État fait le poids dans la négociation, puisque les experts s'accordent à dire que le prix du médicament sur le marché français est parmi les plus compétitifs.

Nous pourrions, sur le modèle de la BARDA, financer la recherche en contrepartie d'une production future. Cela suppose toutefois d'être prêt à investir des montants très importants. Il faut donc choisir nos combats, c'est-à-dire les classes thérapeutiques qui seraient concernées.

Dans le cadre du plan national de relance et de résilience, nous avons lancé des appels à projets relatifs à des molécules d'intérêt thérapeutique majeur. La liste de ces molécules étant très longue, j'avais lancé la « mission Giorgi », menée par l'inspection générale des affaires sociales (Igas) et le Conseil général de l'économie, avec pour mandat de préciser et de resserrer cette liste.

L'Europe a été très ambitieuse en matière de santé, car, s'agissant d'une compétence qui relève des États, elle est allée bien au-delà de ce que prévoient les traités, et il faut reconnaître que son action a été plutôt efficace.

Il convient de favoriser non seulement l'innovation, mais aussi l'industrialisation – les PIIEC sont un bon moyen de le faire – et il faut s'efforcer de lever tous les obstacles à la diffusion d'un médicament, en particulier pour les petites entreprises et les start-up. Il est en effet plus difficile, pour un même produit, d'obtenir 27 autorisations de mise sur le marché qu'une seule. Il faut donc favoriser les reconnaissances réciproques et les pratiques homogènes, d'autant que ce n'est pas coûteux et que cela permettra aux entreprises d'avoir accès à un marché de 450 millions de personnes disposant d'un pouvoir d'achat important.

En écho aux propos tenus par mon collègue Olivier Véran lors de son audition devant votre commission d'enquête, j'estime qu'une meilleure régulation de la prescription – qui expose du reste les patients à des risques d'iatrogénie – permettrait de récupérer des marges de manœuvre. C'est peut-être un vœu pieux, mais ce serait une bonne chose.

Mme Pascale Gruny. – Faut-il mettre en place une politique de stock ? Si oui, qui doit en supporter le coût ?

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre. – Le décret du 30 mars 2021 relatif au stock de sécurité destiné au marché national prévoit des stocks de deux mois, voire de quatre mois pour certains types de préparation.

Plusieurs éléments sont à prendre en considération. Il est tout d’abord contre-intuitif de songer à constituer des stocks en période de pénurie.

Par ailleurs, les coûts de constitution de stocks sont considérables. Il s’agit d’une décision de nature, non pas technique, mais politique, qui emporte un effort financier devant être apprécié à l’aune de son impact sur l’attractivité de notre pays.

Lors des échanges que j’ai eus avec les industriels dans le cadre de mes fonctions passées, ces derniers ont exprimé leurs préoccupations au regard des coûts de constitution des stocks, mais aussi du stockage, car non seulement cela occupe de la place, mais il faut de plus s’assurer que les conditions de stockage soient sécurisées. De fait, cette question était vécue comme assez contraignante par les industriels.

Je sais que mon collègue François Braun mène actuellement des travaux sur ce sujet afin de formuler un certain nombre de propositions.

Je n’ai pas répondu à une précédente question sur le bilan des fermetures et des ouvertures de sites. Je ne dispose pas de données relatives au seul secteur de la santé. En revanche, nous savons que le secteur industriel a contribué à créer 90 000 emplois net au cours des dernières années, alors qu’entre 2000 et 2016 le bilan net était de – 1 million d’emplois. Cela peut paraître peu, mais c’est énorme car le nombre d’employés nécessaires au fonctionnement d’une usine diminue de manière structurelle.

Mme Sonia de la Provôté, présidente. – Il serait intéressant de disposer de données par secteur.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre. – Je vous renvoie vers mon collègue chargé de l’industrie.

Mme Sonia de la Provôté, présidente. – Dès que nous posons cette question, nos interlocuteurs semblent dans l’incapacité de nous répondre...

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre. – Il faut de plus distinguer entre les différents niveaux de fonction, car dans le secteur de la santé, si les pôles chargés de la commercialisation ont fait l’objet de restructurations ces dernières années, ce n’est pas forcément le cas des pôles industriels.

Mme Sonia de la Provôté, présidente. – C’est notamment le cas du secteur chimique, qui est le maillon très faible de la chaîne de production du médicament.

Mme Émilienne Poumirol. – De quels moyens la puissance publique dispose-t-elle pour réguler le marché du médicament et partant, éviter les pénuries que l’on déplore aujourd’hui ?

Vous avez bien remis en perspective la question du prix des médicaments matures, ainsi que celle de la clause de sauvegarde.

Vous avez également évoqué les injonctions contradictoires faites aux hôpitaux : ces derniers passent des commandes publiques pour obtenir les prix les plus bas mais ils ne peuvent pas inclure de clause de priorité dans ces commandes en raison de l'Ondam, qui est construit, non pas en fonction des besoins réels du pays, mais en fonction des dépenses de l'année passée, ce qui est tout à fait anormal.

Pourriez-vous revenir sur la transparence des prix ? Les « Big Pharma » ont abandonné la chimie au profit des thérapies géniques. Que peut faire l'État pour encadrer les demandes de prix exorbitants sur ces produits innovants ?

Mme Sonia de la Provôté, présidente. – De nombreuses personnes que nous avons auditionnées ont déploré la multiplicité des acteurs de l'écosystème du médicament et son fonctionnement en silo, les objectifs économiques et budgétaires et les objectifs de santé publique étant souvent disjoints – nous en avons pris conscience brutalement pendant la pandémie de la covid-19.

La question du pilotage, notamment sanitaire, est très prégnante pour l'ensemble des acteurs. Avez-vous envisagé de mener une réflexion sur ce sujet lorsque vous étiez chargée de l'industrie ? Nous constatons que, pour remédier aux pénuries, si différentes structures, comités et *task force* sont constitués, le travail se focalise sur l'emploi et la politique industrielle, au détriment de l'objectif sanitaire, qui devrait être l'objectif principal.

En particulier, le financement public, parfois substantiel, n'est assorti d'aucune conditionnalité de production en France. Le CIR permet de financer des recherches, mais les demandes de brevet sont ensuite déposées dans d'autres pays, plus accueillants et plus propices au développement industriel.

La solution à ces difficultés ne passe-t-elle pas par un pilotage visant l'atteinte d'un objectif sanitaire conçu comme véritablement prépondérant ?

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre. – Sur la question des prix des molécules innovantes et de la nature de la négociation, je vous rappelle que le gendarme budgétaire de la santé est la direction de la sécurité sociale (DSS). De notre côté, à Bercy, même si ce rôle ne relevait pas de la direction du budget, nous n'étions pas opposés à l'augmentation de la dépense, dans une logique de retour sur investissement : notre préconisation était d'anticiper les retombées attendues de certaines décisions en nombre d'emplois directs ou induits – un emploi industriel représente trois ou quatre emplois induits sur le territoire –, ou en matière de sécurisation de l'approvisionnement, qui permet d'éviter la volatilité des prix et les coûts liés à la rupture.

Nous essayons d'anticiper tout cela, en ayant une vision de la sécurisation des chaînes de valeur, sans d'ailleurs forcément impliquer une production en France. Je me rappelle ainsi avoir aidé ma collègue autrichienne pour sécuriser un des derniers sites européens de production d'antibiotiques.

En premier lieu, la sécurisation de la chaîne de valeur implique de savoir où on produit et à quelles conditions cette production peut disparaître, et de ne pas mettre tous ses œufs dans le même panier. La production peut être située en France, auquel cas, en situation normale ou en situation de crise, on a accès *a priori* à la production ; on peut même recourir, au besoin, à des outils « descendants » pour sécuriser la production réalisée sur son sol, comme la réquisition. La production peut également être située dans un autre pays de l'Union

européenne, auquel cas des règles du jeu se mettent vite en place pour permettre des approvisionnements.

Ensuite, plus on s'éloigne, plus se pose la question de pose d'un double, triple ou quadruple approvisionnement, afin de faire face à des risques génériques – une usine qui brûle, une guerre, une fermeture de frontière – ou à une situation de pandémie et de tensions, qui entraîne un usage prioritairement domestique de la production. En effet, quand les quantités consommées explosent comme on l'a constaté pendant la pandémie de la covid-19 – on a alors multiplié par dix, je crois, la consommation de certains produits, et nous ne disposons pas de l'appareil de production permettant d'y faire face –, ce sont les pays où s'effectue la production qui sont servis en priorité.

Par conséquent, il faut sécuriser les chaînes de valeur, en examinant qui produit quoi et où, et en ayant au minimum deux sources d'approvisionnement pour les médicaments transversaux à un grand nombre de maladies.

En deuxième lieu, il faut avoir des capacités de production « appelables » : que met-on sous cocon, que sait-on déplacer dans une usine ? C'est une réflexion que nous avons eue avec Sanofi à propos d'un site de production de vaccins fonctionnant en mode normal, pour lequel nous avons défini un mode de fonctionnement en situation de crise, permettant de pousser la production de vaccins classiques et de produire autre chose : des vaccins contre des adénovirus, des vaccins à ARN messenger, de la protéine désactivée, *etc.* Dans la production de médicaments, le point critique, ce sont les matériaux, mais aussi les ressources et les compétences, car il faut être capable de produire dans l'usine.

Il faut donc s'assurer de notre capacité à mettre en place des modes de fonctionnement en situation de crise ; je pense que c'est une réflexion intéressante.

En troisième lieu, du point de vue du pilotage, l'organisation en *task force*, en force opérationnelle, fonctionne bien. La *task force* vaccins a eu une véritable valeur ajoutée à l'échelon national et européen – elle a inspiré la *task force* européenne –, puisqu'elle a permis de surmonter bien des difficultés, en allant jusqu'à un niveau de détail très élevé.

Sans doute, si l'on met en place des *task forces* et que cela fonctionne mieux, cela signifie que l'organisation classique fonctionne trop en silos. C'est cette idée sous-jacente qui nous avait inspiré la création d'une agence de l'innovation en santé, afin de permettre la cohérence des décisions prises dans les différentes composantes de l'État au service d'une vision. Ainsi, si l'on décide d'avoir demain une bioproduction au service de telle ou telle thérapie, on est certain qu'il y a quelqu'un, dans le système étatique, qui en est spécifiquement chargé et qui peut discuter avec la direction générale des entreprises, avec les hôpitaux, avec la sécurité sociale, *etc.* Quelle que soit la forme retenue, agence ou non, la vision transversale est de nature à accélérer les choses et à donner une unité d'objectifs, à condition de ne pas vouloir produire toutes les molécules sur tout le territoire.

Sur la question des brevets, je répondrai de manière quelque peu provocatrice : pour avoir les brevets, il faut donner envie aux gens de produire en France. Il faut être conséquent dans notre politique. Si l'on obtient dans un autre pays une discussion plus rapide avec l'autorité de régulation, une autorisation de mise sur le marché trois fois plus courte, des financements plus importants pour le prototype et l'industrialisation et si les investisseurs privés sont aptes à conseiller et à prendre des risques, oui, il est plus facile d'investir dans ce pays que de rester dans un marché dans lequel, à chaque étape, on doit être champion du

monde de la course de haies... C'est la réalité que nous renvoient certains chercheurs et c'est d'autant plus frustrant que nous avons une véritable capacité à produire de la recherche de qualité et à former des gens de très haut niveau. On le voit dans le domaine de l'intelligence artificielle, par exemple, qui compte de nombreuses personnes formées en France.

Par ailleurs, il faut que l'État tienne ses engagements. Nous sommes constamment dans une tension entre court terme et moyen terme. Le court terme, c'est la trajectoire budgétaire de l'année ; le moyen terme, ce sont les engagements sur des projets à cinq ou dix ans, par lesquels on accepte de prendre des risques. Nous l'avons fait lors de la pandémie de la covid-19, en achetant des vaccins sans savoir exactement de quelles quantités nous aurions besoin. Nous étions dans une situation de crise, dans laquelle les choix étaient réduits. Être capable de prendre des décisions qui engagent pour l'avenir, qui « crantent », et de tenir ces engagements me paraît essentiel.

Cela boucle avec le sujet de la clause de sauvegarde. Si l'on précise d'emblée les règles du jeu, ceux qui veulent jouer connaîtront les règles. Les Français ont tendance à changer rapidement les règles du jeu, c'est le reproche le plus récurrent que l'on nous adressait à l'international : « nous sommes prêts à jouer, mais arrêtez, vous, Français, de changer sans cesse les règles du jeu. »

De manière générale, sur les dépenses de santé, il y a, avec la prévention et la juste prescription, des moyens d'avoir des retours sur investissement sur des sujets qui font la différence. Nous avons un prisme : nous sommes concentrés sur la prise en charge de la pathologie et non sur le maintien en bonne santé de la population.

Mme Laurence Cohen, rapporteure. – Vous avez indiqué avoir utilisé le levier de la réquisition ; pourriez-vous nous fournir la liste des réquisitions auxquelles vous avez procédé ?

Vous affirmez qu'il ne faut pas changer les règles du jeu en cours de match et qu'il faut accélérer certains processus, mais il ne faut pas désarmer l'État : les autorisations temporaires d'utilisation ont permis à de grands laboratoires d'imposer un prix exorbitant pour des médicaments innovants. Une fois ce prix imposé, cela ancrerait la négociation à un niveau très élevé et le prix final restait inabordable pour la sécurité sociale. J'insiste donc sur les armes que se donne l'État pour que chacun assume ses responsabilités. L'industrie pharmaceutique a aussi des devoirs et l'État doit se donner les moyens de faire respecter les règles. On trouve des exemples : vous dites que ce que nous appelons délocalisations n'en sont pas véritablement, mais, pour citer un exemple dans le Val-de-Marne, TotalEnergies ferme des usines performantes. Les entreprises ne se focalisent plus sur la recherche de long terme, elles achètent des start-up.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre. – S'agissant des prix exorbitants, je veux préciser que le modèle pharmaceutique n'est pas une industrie classique. D'abord, les coûts de développement sont eux-mêmes exorbitants. Ensuite, le marché peut être très restreint, c'est le problème des maladies orphelines : quand la recherche coûte 500 millions d'euros et concerne 100 personnes porteuses de la maladie, le coût du traitement est forcément très élevé, ce qui soulève d'ailleurs des réflexions éthiques complexes.

Si l'on veut faire baisser le prix du médicament, quelle part est-on prêt à prendre dans le financement de la recherche et dans le risque de ne rien trouver ? C'est peut-être une

façon de découpler le coût de revient d'une production, qui peut être modeste, de tous les échecs et du coût de la recherche ayant abouti.

On peut en outre améliorer les choses sur les essais cliniques, et cela ne coûte d'ailleurs rien. À cet égard, je vous invite à étudier le cas de l'hôpital du Texas, l'un des plus grands du monde, qui permet, avec l'intelligence artificielle, de générer en quelques jours une base de patients pouvant participer à un essai clinique, alors que, à la main, il faut étudier chaque dossier individuellement, ce qui prend des mois. On gagnerait à examiner ce genre de projets pour abaisser les coûts : on ne perd pas de temps et on ne fait pas de cadeau à l'industrie pharmaceutique, mais on se met au niveau de l'état de l'art en matière de santé et de recherche clinique. Nous avons des gains à faire de ce côté.

En matière de prix, le président du CEPS peut prendre une décision unilatérale, vous le savez. C'est une arme ultime, qui peut fonctionner, même si l'on privilégie toujours la négociation. Lors d'une négociation, on joue en permanence de la carotte et du bâton. Il est plutôt reconnu à l'international que les négociateurs français sont qualifiés et arrivent à des résultats satisfaisants du point de vue de l'utilisation des deniers publics.

La complexité réside dans le prix que l'on accorde à l'empreinte industrielle, à la politique de moyen terme, à la création d'un partenariat avec tel ou tel industriel. C'est compliqué...

Mme Sonia de La Provôté, présidente. – Je vous remercie de vos réponses, madame la ministre.

Cette audition a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 14 h 55.

- Présidence de Mme Sonia de La Provôté, présidente -

La réunion est ouverte à 17 h 05.

Audition de Mme Audrey Derlevoy, présidente de Sanofi France (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

Cette audition a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

**Audition du professeur Alain Fischer, président de l'académie des sciences
(sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

Cette audition a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 19 h 10.

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'EFFICACITÉ DES POLITIQUES PUBLIQUES EN MATIÈRE DE RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE

Mercredi 12 avril 2023

- Présidence de Mme Dominique Estrosi Sassone -

La réunion est ouverte à 17 h 30.

Fraudes à la rénovation énergétique - Audition

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Nous poursuivons nos travaux aujourd'hui par une table ronde sur les fraudes à la rénovation énergétique. Nous recevons ainsi cinq acteurs concernés, à différents titres, par la fraude et l'escroquerie dans la rénovation énergétique des bâtiments.

La direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), chargée notamment de réprimer la fraude à la rénovation énergétique, est représentée par M. Romain Roussel, sous-directeur industrie, santé et logement, et Mme Miyako Guy, chef du bureau immobilier, bâtiment et travaux publics.

L'entreprise Spekty est représentée par son président et cofondateur, M. Oussama Djeddi. Monsieur Djeddi, votre entreprise, créée en 2001, est un tiers de confiance dans la rénovation énergétique disposant de l'accréditation du Cofrac (comité français d'accréditation). Dans le cadre du dispositif des certificats d'économies d'énergie (C2E), vous réalisez des inspections d'opérations standardisées d'économie d'énergie.

La revue *Le Moniteur*, hebdomadaire du bâtiment et de la construction, est représentée par M. Pierre Pichère, journaliste et rédacteur en chef du *Moniteur des artisans*, revue spécialisée dans l'actualité des artisans du bâtiment. À ce titre, monsieur Pichère, vous avez mené au début de cette année une large enquête sur la fraude à la rénovation énergétique, qui a souligné la diversité des méthodes frauduleuses employées.

L'association de consommateurs UFC-Que choisir, est représentée par M. Michel Debiais, administrateur national et Mme Lucile Buisson, chargée de mission environnement, énergie et transports.

Et enfin l'association nationale de défense des consommateurs et usagers Consommation, logement et cadre de vie (CLCV), est représentée par M. David Rodrigues, juriste secteur habitat.

Mesdames, messieurs, dans vos diverses fonctions que je viens de rappeler, vous avez eu l'opportunité de constater l'ampleur de la fraude à la rénovation énergétique et même, concernant la DGCCRF, de concevoir et de mener des politiques de lutte contre la fraude. Dans un contexte d'accélération de la rénovation énergétique, la fraude et l'escroquerie jettent un discrédit sur l'ensemble de la politique publique, en remettant en cause le bien-fondé de la dépense publique et en entraînant une perte de confiance chez le consommateur. Votre audition, dans le cadre de cette table ronde, doit nous permettre de mieux comprendre ce phénomène ainsi que les solutions qui peuvent être apportées.

Comment expliquez-vous que les fraudes, qu'il s'agisse d'arnaques pures et simples ou de malfaçons, soient si nombreuses et, apparemment, si peu sanctionnées ? Quel doit être l'équilibre entre massification des rénovations et lutte contre la fraude ? Doit-on se résigner à la multiplication des cas de fraudes, au nom de l'accélération de la rénovation énergétique ? Enfin, comment, selon vous, peut-on améliorer l'efficacité des dispositifs de lutte contre les différents types de fraudes ?

Avant de vous laisser la parole pour répondre à ces premières questions et pour un propos introductif d'environ cinq minutes, il me revient de vous indiquer que cette audition est diffusée en direct et en différé sur le site internet du Sénat et qu'un compte rendu sera publié. Je dois également vous rappeler 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, qui peuvent aller de trois à sept ans d'emprisonnement et de 45000 euros à 100 000 euros d'amende. Je vous invite donc à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, à lever la main droite et à dire « Je le jure ».

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Romain Roussel, Mme Miyako Guy, MM. Oussama Djeddi, Pierre Pichère, David Rodrigues, Michel Debais et Mme Lucile Buisson prêtent serment.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Je vous remercie très sincèrement et je vous laisse la parole : la DGCCRF pourrait débiter et nous suivrons ensuite l'ordre d'installation autour de cette table.

M. Romain Roussel, sous-directeur industrie, santé et logement à la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF). – Je vais vous présenter un panorama de la fraude à la rénovation énergétique, telle que nous pouvons la constater à la DGCCRF et telle qu'elle évolue au fil des années, car nous constatons qu'il s'agit d'un phénomène assez changeant. Ce rapide tableau incorpore également les priorités de la politique publique ainsi que les différents types d'actions que nous pouvons mener à la fois de manière préventive et répressive avec les instruments dont nous disposons dans le cadre de la loi.

Tout d'abord, le secteur de la rénovation énergétique est fortement générateur de plaintes et de signalements sur la plateforme « SignalConso » que nous avons lancée en 2021 et qui permet aux consommateurs de signaler leurs litiges avec un certain nombre de professionnels. C'est un des secteurs qui ressort le plus fortement avec plus de 10 000 plaintes enregistrées l'année dernière, qui génère de lourds contentieux ainsi que des difficultés d'une certaine gravité. Nous avons pu constater au fil des différentes enquêtes, intensifiées au fil des années, qu'il s'agissait d'un phénomène assez massif et difficile à endiguer, car il s'adapte à l'évolution des politiques publiques.

La rénovation énergétique fait partie des priorités de la DGCCRF dans le cadre de son plan national d'enquête. Celui-ci est élaboré chaque année par notre directeur ou notre directrice générale : il définit un programme de travail et d'action aux services déconcentrés dont nous disposons sur le terrain, à la fois en région et dans les départements, sur l'ensemble du territoire français et ultramarin pour combattre ces schémas de fraude de manière concertée avec d'autres acteurs de la sphère publique. C'est d'autant plus prioritaire dans le cas de la transition écologique que le bâtiment, comme vous l'avez souligné, est un des secteurs les plus consommateurs et les plus émetteurs de gaz à effet de serre. La rénovation énergétique a été identifiée par les pouvoirs publics comme étant un des leviers d'action à crédibiliser, dans

lequel il est important de susciter la confiance des consommateurs et des rénovations de qualité pour pouvoir atteindre nos objectifs climatiques. Très concrètement, la rénovation énergétique donne lieu à un nombre de contrôles important avec des enquêtes souvent assez lourdes sur le terrain. On est passé d'un peu moins de 500 établissements visités en 2018 à un objectif de 1 200 pour l'année 2023, avec une montée en charge assez forte au cours des cinq dernières années, accompagnée par une formation permanente de nos enquêteurs assurée par le réseau qui relève du bureau de ma collègue Miyako Guy : il s'agit de former spécifiquement les enquêteurs à ces fraudes qui sont de plus en plus complexes.

Le taux d'anomalie dans ce secteur est élevé. Ce terme recouvre en pratique, tout d'abord, des manquements qui se rattachent à une connaissance insuffisante, de la part d'un certain nombre de professionnels, des exigences du code de la consommation avec, par exemple, le non-respect de certaines dispositions précontractuelles. Il peut s'agir également d'une application insuffisante du droit de rétractation. Enfin, ces anomalies recouvrent des faits beaucoup plus graves qui confinent à des escroqueries en bande organisée nécessitant l'intervention de différents services de l'État en partenariat avec la gendarmerie, les services territoriaux en charge de la fraude fiscale, sociale et de la coopération transfrontalière.

Dans le domaine de la rénovation énergétique, ce taux d'anomalie, tel que je viens de le définir concerne, selon les années, entre 50 et 56 % des établissements visités. Je précise que ce pourcentage porte sur des opérateurs ciblés en amont par la DGCCRF sur la base des signalements à travers SignalConso ou grâce à la prospection commerciale, en particulier quand les sites internet des professionnels semblent présenter des anomalies.

Ce chiffre élevé n'est donc pas représentatif d'un taux moyen relatif à l'ensemble du secteur de la rénovation : nous ne connaissons pas ce dernier, mais il n'atteint sans doute pas le taux par nature majorant des établissements faisant l'objet d'une enquête. Néanmoins, ce pourcentage est important avec des faits d'une certaine gravité qui se traduisent, chaque année, par des avertissements et des mesures plus sévères : par exemple, en 2021, notre dernier bilan complet recense 131 avertissements, 111 injonctions administratives, 34 procès-verbaux administratifs et 89 procès-verbaux au pénal. Il s'agit là d'un taux de verbalisation administrative et pénale très supérieur à la moyenne des autres secteurs.

Cela s'explique par le fait que les pratiques constatées sont souvent graves et peuvent mener à des difficultés sérieuses pour les personnes qui en sont victimes. Celles-ci peuvent basculer dans des situations de surendettement avec, dans certains cas, des crédits souscrits sans le savoir pour financer des travaux mal faits et qui leur ferment le droit à des aides publiques ultérieures. Nous prenons très au sérieux, au niveau des sanctions, les situations de détresse que subissent un certain nombre de ménages. Les évolutions législatives ou réglementaires intervenues ces dernières années nous aident à durcir notre politique répressive. Je pense en particulier à la loi du 24 juillet 2020 en matière de démarchage téléphonique qui a prohibé cette pratique dans le secteur de la rénovation énergétique - sauf cas exceptionnel lorsqu'un contrat est déjà en cours avec l'entreprise. Ce texte a multiplié par cinq les plafonds des amendes en cas de manquement, ce qui nous a amenés à en prononcer un certain nombre pouvant dépasser les 100 000 voire les 300 000 euros dans les cas les plus graves, et à généraliser les saisies pénales de biens qui complètent les poursuites judiciaires. De plus, nous nous attachons à saisir certains biens détenus par les malfaiteurs avant qu'ils ne puissent fermer leur entreprise, ce qui est souvent le cas, avec des entités éphémères qui, après leur courte durée de vie, filent à l'étranger ou se déclarent en faillite pour ensuite recommencer une activité similaire sous un autre nom : la saisie pénale est donc un outil efficace que nous utilisons de plus en plus.

Néanmoins, nous sommes bien conscients de nos limites, car les fraudeurs ont beaucoup d'imagination : en permanence, dès qu'un nouveau système d'aides publiques est créé, cela génère un nouveau type de fraude, ce qui exige une adaptation constante de nos méthodes ainsi que de la formation de nos enquêteurs tout en développant les coopérations interservices. Ces dernières sont très utiles et sont montées en puissance depuis quelques années, en particulier depuis la loi relative à l'énergie et au climat de 2019, qui nous a permis de renforcer les échanges d'informations entre les principales administrations concernées par la lutte contre la fraude, à savoir le pôle national des certificats d'économie d'énergie (PNCEE), la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI), les services fiscaux de la direction générale des finances publiques (DGFIP), l'Agence nationale de l'habitat (Anah), l'Ademe et Tracfin. Sur le plan local, la gendarmerie, la police nationale et les polices municipales, lorsqu'il y en a, concourent bien entendu à cette coopération qui permet d'accroître la rapidité et l'efficacité des suites à donner aux manquements et anomalies.

Il faut être conscient des limites de notre action, liées au fait que les fraudeurs ont beaucoup d'imagination et contournent les obligations légales à travers des mécanismes trompeurs pour les consommateurs : il n'y a donc pas, à ce stade, de décade du nombre d'anomalies constatées. Tel est particulièrement le cas en matière de démarchage téléphonique avec un certain nombre de sociétés qui contournent la réglementation en n'indiquant pas l'objet véritable de leur appel ou en procédant à d'autres subterfuges comme la dissimulation de leur identité ou la confusion volontaire avec un certain nombre de services publics. S'y ajoutent d'autres formes de prospection au porte-à-porte ou lors de salons afin de contourner l'interdiction sectorielle édictée par la loi. Cela nous amène à durcir les sanctions et à intervenir également en amont : ma collègue va vous présenter les actions de formation, de sensibilisation et de prévention auprès des consommateurs et des professionnels qui accompagnent notre action répressive.

Mme Miyako Guy, chef du bureau immobilier, bâtiment et travaux publics à la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF). – Je vais compléter le panorama qui vient de vous être présenté sur le renforcement significatif de nos actions au cours des dernières années face à l'ampleur des fraudes constatées.

S'agissant tout d'abord du volet répressif, je précise que la DGCCRF utilise deux modes d'action.

Le premier se situe le plus en amont possible avec des saisies pénales qui permettent d'immobiliser juridiquement des avoirs ainsi que des biens de manière conservatoire pour neutraliser de façon très réactive les opérateurs concernés. Un certain nombre de procédures ont pu effectivement aboutir avec des suites administratives que nous utilisons beaucoup pour sanctionner, en particulier, les pratiques liées à des manquements relatifs à l'information précontractuelle ou au démarchage téléphonique – et, sur le terrain, des sanctions assez percutantes ont été prises dans ce domaine.

S'y ajoutent des poursuites pénales : nous constatons que les parquets sont de plus en plus mobilisés et que des sanctions significatives, qui peuvent aller jusqu'à des peines d'emprisonnement avec ou sans sursis éventuellement complétées par des sanctions pécuniaires, sont prononcées.

De plus, conscients de la nécessité de sensibiliser les consommateurs aux risques qui peuvent se présenter sur leur chemin, nous avons travaillé, avec le ministère de la

transition écologique et de la cohésion des territoires, au montage d'une campagne de sensibilisation déployée en novembre 2019 en réponse à l'afflux important de plaintes. Celle-ci a été complétée par des fiches pratiques, élaborées et régulièrement actualisées par la DGCCRF, que nous publions sur notre site internet : elles expliquent très simplement aux consommateurs leurs droits ainsi que les pièges à éviter. Par ailleurs, nous réfléchissons avec le ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires aux moyens d'amplifier les efforts de communication de proximité auprès des consommateurs, en mettant l'accent sur les plus vulnérables en raison de leur isolement géographique. Je signale qu'un assez grand nombre d'opérateurs sévissent en zone rurale et profitent effectivement de la fragilité de certains résidents. Nous essayons ainsi d'améliorer la prise de conscience et de diffuser les réflexes utiles : nous préconisons aux consommateurs de s'orienter en priorité vers le service public de la rénovation énergétique France Rénov' pour pouvoir obtenir de premières indications sur la démarche à suivre pour effectuer des travaux ; puis, en cas de concrétisation du projet, le consommateur est invité à solliciter le dispositif Mon Accompagnateur Rénov.

Parallèlement à cet accroissement des actions destinées au consommateur, nous avons, au sein de notre réseau, appuyé la montée en charge des services d'enquête en renforçant la formation. Le programme annuel qui est proposé associe un certain nombre de services comme l'Ademe, l'Anah et également le Cerema qui nous apporte un appui technique particulièrement utile pour expertiser les caractéristiques techniques et les performances des équipements de rénovation énergétique. Cela nous permet d'apprécier la véracité des allégations des opérateurs sur les économies d'énergie générées par leurs installations. Nous avons ainsi accompagné le déploiement des travaux de rénovation énergétique par une amplification de la surveillance avec un doublement du nombre d'établissements, qui est passé de 352 en 2017 à 679 en 2021.

Je souligne que pour articuler massification des travaux et lutte contre la fraude, le principal enjeu se situe en amont, dans les mesures d'appui et de sensibilisation des consommateurs que j'ai évoquées. Dans le secteur de la rénovation énergétique, on constate une importante asymétrie d'information entre les consommateurs et les professionnels. Les consommateurs doivent également faire face à une grande diversité d'opérateurs et le paysage des entreprises de ce secteur a très sensiblement évolué au cours des dernières années avec une division des tâches entre de multiples opérateurs : on retrouve au début du processus des sociétés purement commerciales qui collectent des données ou se livrent à du démarchage téléphonique en sollicitant les prospects et, à l'autre bout de la chaîne, des professionnels qui réalisent des travaux. Cette séparation des tâches peut complexifier la situation des consommateurs qui, en cas de difficulté, ne savent plus exactement vers qui se retourner dans ce mécanisme de dilution volontaire des responsabilités. J'ajoute que de telles structures sont pour une bonne partie éphémères et qu'une partie du réseau n'est pas localisé en France : les donneurs d'ordre peuvent ainsi agir en dehors des frontières nationales et générer des flux financiers extrêmement rapides qui transitent vers des comptes situés dans des pays tiers, y compris en dehors de l'Union européenne. Ces facteurs expliquent la complexité des enquêtes.

Le marché de la rénovation énergétique, encore en phase transitoire, n'a pas encore atteint un degré de maturité suffisant. Il en résulte une inadéquation entre, d'une part, une demande de travaux fortement stimulée par les autorités publiques grâce à des aides et, d'autre part, une offre de services fiable qui demeure aujourd'hui limitée. Cette situation appelle le développement de plans de formation massifs pour professionnaliser les acteurs de marché. Ce sujet est suivi par le ministère du travail, du plein emploi et de l'insertion. De

notre côté, nous souhaitons que s'ajoutent aux compétences techniques acquises par les professionnels - qui sont absolument indispensables à la bonne réalisation des travaux – un volet consacré aux principes essentiels du droit de la consommation, car nous constatons dans ce domaine, au cours de nos enquêtes, des lacunes récurrentes qui sont de nature à fragiliser la relation de confiance entre consommateurs et professionnels. Nous sommes donc très soucieux que le processus de qualification reconnu garant de l'environnement(RGE) puisse incorporer un module relatif au droit de la consommation adapté aux besoins et aux contraintes des entreprises. Ce travail est en cours dans le cadre du groupe qui doit définir les contenus de la formation aux économies d'énergie dans le bâtiment (Feebat) à l'intention des entreprises candidates au label RGE ou qui le détiennent.

Il nous semble également important que les programmes d'aides publiques soient conçus de manière à ne pas être trop attractifs pour les professionnels indécidés et je signale que, par le passé, le programme d'isolation à un euro avait été fortement générateur de plaintes.

Nous poursuivons nos efforts en liaison étroite avec les autres services de l'État pour bien articuler nos contrôles. En effet, nos expertises complémentaires renforcent l'efficacité des moyens d'action en permettant d'appréhender un opérateur sous différents angles comme les pratiques commerciales et de fraude fiscale ou sociale. Nous avons souligné la mobilisation des parquets sur cette thématique et il est important que cette dynamique se poursuive afin que les contrôles puissent être prolongés par des sanctions percutantes, de façon à lancer un message aux opérateurs sur les risques encourus en cas de fraude ou de manquement.

M. Oussama Djeddi, président et cofondateur de Spekty. – Nous sommes un bureau de contrôle qui s'inscrit dans le cadre du dispositif des certificats d'économie d'énergie (CEE). Notre mission, qui est de contrôler les travaux de rénovation énergétique après leur réalisation par les entreprises, porte sur quatre thématiques principales.

La première concerne la clarté de l'offre : bien que le rôle du bureau de contrôle soit limité dans ce domaine puisque nous intervenons en fin de chantier, nous vérifions que les délais ont été respectés et que le particulier a bénéficié d'une information claire sur ses devis ainsi que sur le « cadre contribution CEE » - il s'agit d'un document qui spécifie le montant des aides attribuées – et sur les autres documents techniques relatifs à l'opération.

Le deuxième volet de notre contrôle concerne les critères d'éligibilité au dispositif CEE : par exemple, s'agissant des travaux d'isolation, nous vérifions que la résistance thermique minimale exigée par une fiche d'opérations standardisées est respectée. Nous examinons ensuite les paramètres de calcul des CEE pour déterminer le volume de certificats qui sera attribué à l'opération : pour reprendre l'exemple précédent, cela correspondra à la surface concernée par les travaux d'isolation. Nous vérifions également la pérennité des performances et le respect des normes de sécurité pour l'ouvrage et les personnes.

Je rappelle que le rôle du bureau de contrôle, dans le cadre des CEE - en complément de l'action des différents organismes de l'État pour traquer les fraudes - a été imaginé en 2017-2018 pour intervenir avant la phase de dépôt des demandes de certificats d'énergie. Ce rôle avait été conçu avec la garantie d'un degré élevé d'indépendance et d'impartialité puisque l'État a exigé que les organismes soient accrédités par le Cofrac avec un niveau que l'on appelle « type A » : il s'agit du niveau le plus élevé des trois paliers que comporte le référentiel Cofrac et il interdit tout lien d'intérêt. Notre contrôle avait été mis en

place dans un contexte de hausse de la fraude, au moment de l'application du dispositif d'isolation à un euro.

Cette mesure salubre a ensuite été relayée par un renforcement des politiques de contrôle. Cependant, le bémol que je signale ici modestement réside dans l'apparition de conflits d'intérêts, avec des liens qui ont pu se nouer entre certains bureaux de contrôle, d'une part, et des entreprises de travaux ou des demandeurs de C2E, d'autre part. Dans d'autres cas, certains bureaux de contrôle se sont adonnés à de la fraude pure et simple. Partant initialement d'une exigence d'intégrité maximale, une telle dérive a pu se développer en raison de flous réglementaires, d'absence de textes clairs et de la sophistication des fraudes.

Une enquête du magazine *Le Moniteur* a très bien documenté ce phénomène et M. Pierre Pichère va sans doute vous en faire un exposé détaillé : je note simplement qu'au final, les bureaux de contrôle ont été conçus pour éliminer la fraude, mais qu'une partie d'entre eux est peu regardante ou complaisante, voire même frauduleuse délivrant des tampons de validation de fraudes. Cela génère des corridors de fraude qui vont de l'auditeur peu scrupuleux - et impliqué dans des liens avec d'autres entités - à l'entreprise qui bâcle les travaux, en passant par un demandeur de CEE qui veut s'acquitter à bon compte de ses obligations avec, parfois, l'aide d'un bureau de contrôle peu strict qui va tamponner les justificatifs parce qu'il fait partie du même écosystème. En fin de compte, le consommateur a l'impression d'avoir vu cinq acteurs différents et en retire un faux sentiment de sécurité. De son côté, le pôle national des certificats d'économies d'énergie (PNCEE) a également l'illusion que ses exigences ont été respectées, mais le résultat global n'est visiblement pas un succès.

J'attire l'attention sur un risque de dérive similaire dans le processus qui confie un rôle central à l'Accompagnateur Rénov' : si aucun dispositif de contrôle n'est mis en place, des pratiques équivalentes pourraient demain se reproduire. À mon avis, c'est là que se situe l'enjeu crucial : le contrôle antérieur aux travaux est un des outils de la lutte contre la fraude - ce n'est pas le seul - et il faut exiger de sa part le même niveau d'indépendance que celui des agents de l'État qui sont bien représentés ici. Il ne faut pas laisser se développer des liens d'intérêts qui sont de nature à atténuer, voire annihiler l'efficacité du contrôle en donnant l'illusion trompeuse d'une rigueur qui n'est pas effective sur le terrain.

Nous avons mené une étude, en tant que bureau de contrôle, en effectuant un retour d'expérience sur 36 000 inspections que nous avons réalisées en 2021 et 2022. Ces inspections couvrent un périmètre global d'environ 400 000 chantiers sur lesquels nous avons prélevé un échantillon aléatoire et représentatif pour effectuer ces 36 000 visites sur site. Quel que soit le niveau de travaux, nous avons constaté un taux de non-conformité d'environ 25 %. Le niveau de conformité se situe autour de 50 % et, pour le reste, je signale l'existence d'une proportion de chantiers non vérifiables et impossibles à comptabiliser dans la catégorie conforme ou non conforme - ces chantiers correspondent par exemple à des combles, des compteurs inaccessibles ou des travaux d'isolation réalisés en passant par le toit.

S'agissant des 25 % de non-conformité, nous avons constaté une multitude de problèmes avec des fraudes liées soit à la quantité d'isolant, dans le but de gonfler artificiellement les primes CEE, soit au fait de ne pas avoir effectué les travaux ou de les avoir réalisés dans des zones non éligibles aux aides. Je cite également l'exemple des travaux d'isolation dans un garage ou une grange qui ne sont pas habités. Nous avons également constaté des problèmes de qualité liés à un manque de formation ou de maîtrise du travail, et de tels travaux peuvent parfois être dangereux.

On rencontre aussi des problèmes dans la maîtrise de la documentation liée au dispositif : tel est typiquement le cas si l'on constate que le formulaire « cadre de contribution CEE » n'est pas transmis ou si les critères d'éligibilité ne sont pas respectés ; je qualifierais ces situations en employant le terme de non-maîtrise du dispositif plutôt que de fraude ou de défaut de qualité. Enfin, certaines difficultés sont imputables à des artisans peu scrupuleux qui font traîner en longueur les travaux ou les font mal.

M. Pierre Pichère, journaliste au *Moniteur*. – J'ai publié entre janvier et février 2023 une série d'enquêtes dans *Le Moniteur des artisans*, sur le site internet du *Moniteur* et dans *Le Moniteur* hebdomadaire. Ces enquêtes ont démarré en décembre 2022, lorsque des industriels, des négociants et des entreprises de travaux artisanales, m'ont alerté sur le fait que l'Anah avait cessé de leur verser les sommes dues au titre de MaPrimeRénov' : ces entreprises avaient le statut de mandataire leur permettant de recevoir les subventions directement. Or, ces paiements s'étaient arrêtés depuis plusieurs semaines, voire plusieurs mois. Beaucoup d'élus locaux et de parlementaires ont alors été saisis par ces entreprises locales.

J'ai cherché à en savoir un peu plus et je note que la situation n'est toujours pas réglée. S'agissant des montants concernés, j'ai gardé en mémoire le cas d'une entreprise qui évoquait 2 millions d'euros en attente de paiement pour une quinzaine de millions d'euros de chiffre d'affaires, ce qui pèse sur sa santé financière dans un contexte économique difficile de hausse des coûts. Pour les entreprises artisanales, le chiffre d'affaires était plus restreint, mais le ratio était à peu près similaire. On parle donc de sorties d'argent qui mettent en péril des opérateurs qui, de bonne foi, s'étaient engagés dans un dispositif public.

L'Anah n'a pas souhaité justifier l'arrêt de ces paiements autrement qu'en invoquant la lutte contre la fraude. Je me suis donc demandé quelles irrégularités pouvaient justifier le fait de mettre à ce point en difficulté des entreprises que je savais honnêtes : cela ne veut pas dire qu'elles n'ont jamais commis d'erreur, mais, en tout cas, elles ne méritaient pas un tel traitement.

Mes recherches ont conduit à sortir une première enquête en cinq volets ; je précise ici que *Le Moniteur* étant un journal professionnel, je ne me suis pas intéressé aux fraudes du point de vue des consommateurs évoquées par les représentants de la DGCCRF. J'ai ciblé mes investigations sur les professionnels de la fraude qui, parfois, portent atteinte aux consommateurs, mais pas systématiquement, soit parce que ces fraudes interviennent dans le secteur non résidentiel où il n'y a pas de consommateur cocontractant, soit dans des cas comme l'isolation d'une grange qui n'est pas éligible aux aides. De tels travaux ne nuisent pas aux consommateurs et ils peuvent même parfois en profiter.

Ce premier volet d'enquête a mis en lumière une série de mécanismes de fraude, non exhaustive, mais qui donne un panorama de ma compréhension du phénomène, en mettant en évidence, tout d'abord, l'importance majeure des « leads » ou « contacts qualifiés ». Des groupes WhatsApp d'escrocs de la rénovation énergétique - qui utilisent bien entendu des appellations moins stigmatisantes - témoignent d'une très grande réactivité aux dispositifs publics et échangent des conseils stratégiques comme celui de privilégier encore, pendant deux mois, la pose de chaudières avant de se préparer à une offensive sur le poêle à bois... - ils échangent donc - disons plutôt leurs mauvaises pratiques que leurs bonnes pratiques qui recouvrent tout un tas de procédés. S'agissant des faux comptes à l'Anah, dont vous avez été, je pense déjà saisis, on a ici affaire à des acteurs qui ont, pour certains d'entre eux, déjà œuvré dans le compte personnel de formation (CPF) ou d'autres dispositifs publics :

ils investissent dès lors le secteur de la rénovation énergétique avec des bases solides, en disposant des identifiants France Connect, qui sont le sésame pour aller se porter mandataire sur le site de l'Anah au nom de particuliers qui ne sont même pas au courant qu'ils ont déposé une demande de dossier. Par la suite, l'argent disparaît dans les circuits qu'ont décrits les représentants de la DGCCRF.

Dans mon enquête, un sérieux problème est apparu avec certains produits et, en 2022, je disposais surtout d'informations sur la ventilation mécanique contrôlée (VMC) double flux qui a fait l'objet d'une bonification de MaPrimeRénov'. Plusieurs acteurs ont trouvé les moyens d'inonder le marché avec des produits extrêmement non conformes en provenance d'Italie, d'Espagne ou d'ailleurs, qui étaient installés à toute vitesse. Évidemment, on n'a jamais pu les rattraper, car l'imagination des fraudeurs va toujours plus vite que les possibilités de les contrôler. Je signale que certains industriels ayant pignon sur rue dans le domaine de la ventilation m'ont indiqué que leurs parts de marché avaient baissé, alors que le dispositif rencontrait un succès incroyable. Cela signifie que les produits installés n'ont pas profité aux industriels sérieux qui avaient investi en France et en Europe.

Depuis, j'ai appris beaucoup de choses sur le solaire thermique, qui subit exactement le même genre de dérive, en particulier avec l'installation de « thermosiphons », qui sont ces ballons à la grecque ou à la méditerranéenne qu'on voit sur les toits. Ils sont probablement très bien adaptés au climat dans le bassin méditerranéen, mais quand on met un ballon d'eau chaude sur un toit en Auvergne, l'eau n'y reste pas chaude.

Le dernier sujet que j'ai abordé concerne la fiche d'opération standardisée CEEBAR-TH-164 « Rénovation globale d'une maison individuelle (France métropolitaine) » utilisée pour financer la rénovation globale. Ce dispositif, qui détermine un volume de certificats en fonction de l'état initial du bâtiment et de son point d'arrivée après travaux, était particulièrement attractif avant décembre 2021 et a suscité trois niveaux de fraude. Le premier consiste à antidater les devis : l'État ayant rendu possible jusqu'au 31 mars dernier le dépôt de devis antérieurs à décembre 2021, on voit affluer en ce moment des volumes considérables de rénovation globale dont, à vrai dire, personne ne pense qu'elles soient réelles. Le deuxième moyen frauduleux consiste à dégrader l'état initial de la maison dans l'évaluation thermique : il n'y a alors pas besoin de beaucoup d'efforts pour générer un maximum de CEE. On m'a ainsi montré des études thermiques à La Rochelle basées sur une altitude de 1 900 mètres d'altitude, ce qui crée un vrai différentiel, ou encore des communes qui étaient artificiellement situées dans le département du Doubs qui est le plus froid de France. L'inventivité est remarquable dans ce domaine. Enfin, il y a une fraude technique sur la pompe à chaleur (PAC) : celle-ci est toujours considérée comme installée en basse température, avec un fonctionnement à 35 degrés, alors qu'en réalité, elle fonctionnera à 60 degrés, et donc, sa performance est surestimée.

J'ai consacré une deuxième série de recherches, en février dernier, sur les 51 bureaux de contrôle CEE accrédités par le Cofrac, dont la grande majorité est composée de personnes honnêtes et très compétentes - je ne jette pas l'opprobre sur cette profession. Je me suis livré à un travail d'identification de ces structures, de leurs dirigeants et de leurs liens d'intérêts et je précise qu'à mon avis ces liens ne semblent ni particulièrement légaux, ni nécessairement illégaux, compte tenu du flou réglementaire que je n'ai pas pu élucider. Il est apparu que 27 % de ces bureaux de contrôle - soit une quinzaine sur 51 - présentaient des liens soit avec les entreprises de travaux, soit avec le monde des CEE. Cela signifie qu'on retrouve le phénomène décrit par M. Oussama Djeddi, c'est-à-dire un système qui peut fonctionner en vase clos en impliquant un énergéticien, un délégué de ces CEE, des

entreprises de travaux, un bureau de contrôle et un évaluateur thermique. Une telle collaboration peut s'avérer très utile, en particulier pour valider la fiche d'opération globale 164 dont je vous ai parlé : une fois qu'on a réuni toutes les pièces du puzzle, on peut produire du C2E à tour de bras.

M. Oussama Djeddi. – Juste une précision : cette fiche est contrôlée par le bureau de contrôle, ce qui n'a pas empêché la fraude de se développer allègrement.

M. Pierre Pichère. – Je précise que le Cofrac fait mention, dans les critères d'accréditation des bureaux de contrôle, de la compétence technique requise. Il m'a semblé très difficile d'évaluer la compétence technique d'un bureau de contrôle, mais je garde le souvenir de l'un d'entre eux qui a le même gérant qu'un magasin de scooters à Paris avec la même adresse et aucune plaque sur le bâtiment. De plus, le profil du gérant ne laisse pas supposer qu'il en sache plus que moi sur les travaux, et même probablement moins - je vous livre ces informations avec toutes les précautions d'usage.

En conclusion, cette enquête, à laquelle j'ajouterai sans doute d'autres volets, me laisse un sentiment partagé. Du côté de l'Anah, je ne crois pas du tout à la pertinence des réponses qu'ils essaient d'apporter à la fraude, mais j'ai l'impression qu'ils essaient de réagir, par exemple en suspendant les paiements, le temps d'effectuer des contrôles. Cet arrêt reste à mon avis très problématique, mais il témoigne en tout cas d'une volonté de mobilisation contre les fraudes.

Du côté des CEE, je n'ai pas eu le même sentiment. En effet, j'ai écrit un article en mars dernier pour décrire les volumes importants de formulaires 164 litigieux, mais, à ma connaissance, le pôle national des certificats d'économies d'énergie (PNCEE) n'a toujours pas ordonné de contrôle systématique *a posteriori* de ces formulaires, alors que toute la filière estime qu'ils sont à 90 ou 95 % frauduleux. Je n'ai donc pas senti qu'il y avait du côté des CEE une volonté de s'attaquer au problème aussi forte qu'à l'Anah.

J'ai également été assez surpris de constater, mais peut être la DGCCRF pourra-t-elle me contredire, que le fichier centralisé des chantiers en France qui était semble-t-il prévu par la loi de 2019 n'existe pas. Les organismes de qualification comme Qualibat sont extrêmement conscients du problème et ne sont pas associés par l'administration à la mission interministérielle de coordination antifraude (Micaf) : celle-ci a souligné sa nature administrative alors que Qualibat relève du secteur privé, mais je fais observer que la contestation des décisions de Qualibat doit être portée devant les tribunaux administratifs, ce qui témoigne de sa proximité avec le service public.

Au final, l'État, dans son ensemble, reste encore loin d'être en mesure de doubler les fraudeurs dans leur inventivité. Des inquiétudes subsistent sur Mon Accompagnateur Rénov ainsi que sur Ma Prime Adapt' qui sort du champ de la rénovation énergétique, mais qui arrive dès l'année prochaine dans le domaine de l'accessibilité et qui promet, si le dispositif est calqué sur MaPrimeRénov', quelques désagréments majeurs, essentiellement pour les consommateurs.

M. David Rodrigues, juriste secteur habitat à l'association Consommation, logement, cadre de vie (CLCV). – Je ne vais pas revenir sur la protection du consommateur puisque la DGCCRF est intervenue longuement à ce sujet.

À titre de cadrage introductif, j'indique que, de manière générale, la réalisation de travaux quels qu'ils soient donne lieu, de façon très importante, à des litiges. Ce n'est pas spécifique à la rénovation énergétique. Dès lors qu'un professionnel ou un artisan intervient, vous avez très régulièrement des malfaçons ou différents problèmes qui génèrent des insatisfactions comme les retards, ou les abandons de chantier, ou dans le meilleur des cas, des travaux réalisés avec des malfaçons. Les litiges liés à la mauvaise organisation des travaux de rénovation ou à la mauvaise performance des économies d'énergie par rapport aux attentes ne sont donc pas surprenants étant donné la nature générique de cette problématique.

Les difficultés peuvent se rattacher à la signature à la va-vite de contrats d'adhésion ou même de simples devis signés et tout juste datés sans que soient fournies les informations légalement requises sur la durée du chantier ou sa date d'achèvement. Il serait souhaitable de cadrer tout cela avec un contrat-type clairement formalisé et, en ce qui concerne les travaux d'économie d'énergie, une obligation pour le professionnel de fournir toutes les informations utiles permettant aux consommateurs, le cas échéant, de procéder aux contrôles pertinents.

Ensuite, nous estimons que les litiges sont grandement favorisés par la très grande complexité des différentes aides existantes. Je défie quiconque, y compris parfois les spécialistes, de s'y retrouver entre les aides de l'Anah, les aides locales qui complètent les subventions nationales et les crédits d'impôt. Dans ce contexte, il est facile pour les professionnels ayant suffisamment de bagou - et ce sont les plus redoutables - d'indiquer au consommateur qu'il n'aura rien à déboursier si ce n'est une avance remboursable de 3 000 à 5000 euros : le consommateur appose sa signature, mais ne verra jamais son chèque de remboursement arriver.

Malgré les efforts de communication consentis par les pouvoirs publics, l'Ademe et l'Anah, le consommateur moyen a du mal à s'orienter dans le maquis des aides disponibles : il faudrait donc intensifier l'information et peut-être simplifier les aides. Il est censé exister un guichet unique de la rénovation énergétique, mais il est peu connu et il faut sensibiliser les consommateurs à son sujet. S'agissant du démarchage à domicile, qui est normalement interdit, nous conseillons régulièrement au consommateur d'attendre avant de s'engager et de vérifier les qualifications professionnelles de son démarcheur ; nous rappelons que c'est le professionnel qui, dans ce cas, cherche à conclure une opération - et pas l'inverse.

La plupart de nos actions sont centrées sur la sensibilisation du consommateur ainsi que des copropriétaires ; les syndicats de copropriété n'ont cependant pas la qualité de consommateur et nous les renvoyons vers les organismes existants comme l'Anah ou France Rénov'. Nous signalons également l'existence du label RGE, mais celui-ci n'est pas toujours bien compris par le consommateur qui peut faire l'amalgame avec d'autres types de labels à connotation commerciale. Il n'est pas non plus simple pour le consommateur de savoir quelle est la portée de sa garantie dans le cas où une entreprise labellisée RGE sous-traiterait les travaux à une entreprise qui ne l'est pas, et, au total, nos efforts de sensibilisation restent insuffisants.

En ce qui concerne votre interrogation sur le lien entre la lutte contre la fraude et la massification des travaux d'économie d'énergie, on peut tout d'abord souligner que la priorité est de réprimer la fraude, quelle que soit son incidence. Je m'interroge cependant sur l'impact de l'accentuation de la lutte contre les fraudes sur le volume des travaux de rénovation. J'observe à cet égard que la fraude est généralement plus fréquente dans les maisons individuelles que dans les immeubles en copropriété où les témoignages concernent

surtout les malfaçons. Les travaux ponctuels à un euro comme le calorifugeage ou l'isolation ont sans doute généré des abus avec des travaux réalisés plus ou moins bien. Cependant, il me semble que les grosses opérations de rénovation sont conduites avec plus de sérieux.

Bien souvent, le consommateur engage des travaux d'économie d'énergie en raison de la contrainte liée à la décence du logement : c'est le cas du propriétaire bailleur qui veut échapper à l'interdiction de mettre son bien en location. Il y a également le motif prédominant de l'amélioration du confort ainsi que celui du pouvoir d'achat lié à la hausse de l'énergie. La réalisation des travaux d'économies énergie est donc ressentie comme une nécessité et la crainte de la fraude n'est pas nécessairement un frein. Il faut dès lors protéger le consommateur contre les mauvais professionnels en améliorant les contrôles et les sanctions, en particulier pour le démarchage téléphonique, avec le dispositif Bloctel. Je rappelle la souplesse qui a été accordée dans ce domaine et il convient d'être attentif à la façon dont les professionnels vont investir ces possibilités dérogatoires d'appel téléphonique en semaine à certaines heures ouvrables. Enfin même si les brebis galeuses continueront sans doute à conserver une longueur d'avance en se localisant à l'étranger, il faut à mon sens également apporter quelques correctifs juridiques pour anticiper les fraudes avec des contrats normés assortis de clauses obligatoires et éventuellement des pénalités de retard qui pourraient être imposées automatiquement, comme c'est le cas pour les contrats de construction de maisons individuelles. Certains travaux d'économie d'énergie peuvent être extrêmement coûteux et, par conséquent, les pénalités de retard pourraient avoir un effet dissuasif. Enfin, il convient de sensibiliser les consommateurs sur l'intérêt du label RGE qui ne me semble pas encore bien compris.

M. Michel Debiais, administrateur national de l'association de consommateurs UFC-Que choisir. – Nous sommes d'accord, dans les grandes lignes, avec toutes les observations que l'on vient d'entendre. Nous soulignons également les avantages de la rénovation énergétique pour le consommateur de base qui peut ainsi obtenir une réduction de ses factures, un meilleur confort thermique en hiver ou en été et moins de risques en cas de crise et de hausse du prix de l'énergie. La rénovation énergétique est également bénéfique pour la collectivité et l'État, puisqu'une consommation moins élevée permet de diminuer notre dépendance aux fournisseurs d'énergie étrangers.

Toute la difficulté est de trouver un dispositif efficace et depuis un demi-siècle que j'observe attentivement les questions d'énergie, je suis étonné que malgré le consensus sur les bienfaits des économies d'énergie et de la rénovation des logements, on se soit tout de même retrouvés en difficulté au moment de la crise très grave de l'hiver dernier. Nous n'avons pas non plus de solution miracle à vous proposer, mais nous pouvons formuler quelques suggestions malgré tout.

Nous demandons d'abord, depuis très longtemps, que le consommateur puisse disposer d'une source d'information fiable et indépendante. Tout le monde l'a souligné et c'était le cas autrefois des points Info-Énergie, qui ont changé de nom trois ou quatre fois - et c'est un peu dommage. Nous constatons, comme n'importe qui peut le faire en interrogeant les personnes autour de soi, qu'elles sont confrontées au démarchage téléphonique - qui existe toujours - et à la publicité omniprésente dans tous les médias. En revanche, rares sont ceux qui connaissent la seule source d'information fiable, c'est-à-dire France Rénov' : de ce fait, il y a de fortes chances qu'ils tombent dans le panneau dès qu'un opérateur veut profiter de la situation, comme cela a été largement évoqué. La priorité est donc de disposer d'une source d'information indépendante, compétente, connue de tous et dotée de moyens appropriés. Comme en ont témoigné les associations que votre commission a entendues, les organismes

en charge de l'accompagnement sont débordés, avec plus de demandes et moins de moyens pour y répondre. Les associations vous ont également signalé le besoin d'accompagnement de préférence indépendant par rapport aux artisans et aux entreprises. Nous sommes conscients du déséquilibre entre l'offre et une demande qui s'amplifie et nous savons très bien que les artisans n'ont pas bénéficié d'une mise à jour de leurs connaissances ou des formations permettant de faire face à la situation. De plus, en matière de DPE, nous avons réalisé une enquête dont ma collègue Lucile Buisson va vous parler et dont il ressort très nettement que les résultats sont en retrait par rapport aux attentes.

Mme Lucile Buisson, chargée de mission environnement, énergie et transports de l'association de consommateurs UFC-Que choisir. – Pour l'association UFC-Que Choisir, le secteur de la rénovation énergétique est particulièrement pourvoyeur de litiges dont le nombre avoisine 10 000 par an. Cela va du démarchage à la malfaçon en passant par l'abandon de chantier ou la non-obtention de l'aide promise par les professionnels. Ces litiges se polarisent sur les pratiques de commercialisation ainsi que sur des équipements particuliers.

S'agissant des pratiques de commercialisation, je souligne que les contrats souscrits dans les foires et salons sont problématiques. Je rappelle que ces contrats relèvent d'un régime juridique particulier qui leur permet d'échapper à l'obligation de prévoir un délai de rétractation. Des pratiques illicites sont également observées au sein des foires et salons avec des affichages frauduleux du label RGE. Par ailleurs, deux tiers, à peu près, des réclamations que nous recevons sont liées au démarchage physique. Nous avons accueilli l'interdiction du démarchage téléphonique comme une première avancée salubre, mais le démarchage physique reste un fléau qui justifierait, à notre sens, une interdiction sectorielle.

En ce qui concerne les équipements, on recense des litiges particulièrement nombreux dans le domaine des pompes à chaleur et de l'isolation. Nous relierions ce phénomène aux campagnes d'information dédiées à ces installations qui partent, bien entendu, d'une bonne intention, mais suscitent des effets d'aubaine ou des appels d'air largement exploités par des entreprises peu scrupuleuses. Pour ces deux produits, nous constatons une forte proportion de malfaçons et de non-achèvements de travaux. Nous estimons que ces arnaques ont contribué au développement d'une défiance des consommateurs vis-à-vis du secteur de la rénovation énergétique, qui exige des investissements importants pour le consommateur pour des gains en économie d'énergie qui ne sont pas toujours garantis.

Le parcours d'un consommateur lambda souhaitant faire exécuter des travaux de rénovation énergétique soulève avant tout la question de la définition des travaux à réaliser. Nos attentes à l'égard du dispositif Mon Accompagnateur Rénov sont ici importantes, et il en va de même pour France Rénov' qui assure un accompagnement à la fois administratif, financier - en particulier pour clarifier les différentes temporalités des aides - et technique. À notre sens, les objectifs des pouvoirs publics ainsi que les attentes des consommateurs en matière de rénovation énergétique doivent conduire à systématiser l'accompagnement en basant celui-ci sur un premier bilan proposant différents scénarios de rénovation globale. Nous faisons ici référence aux enquêtes Tremi - Travaux de rénovation énergétique des maisons individuelles - qui ont montré que les gains énergétiques proviennent majoritairement de rénovations globales. Celles-ci sont plus efficaces pour réduire la consommation énergétique et donc les émissions de gaz à effet de serre ainsi que les factures acquittées par les consommateurs. Au-delà de ces prérequis en matière d'accompagnement, il est, pour nous, essentiel d'assortir ces travaux d'un engagement portant sur les économies d'énergie : celui-ci peut se baser sur le DPE mesuré avant et après les travaux pour attester de leur validité et

permettre au consommateur, si besoin est, et en cas de malfaçons par exemple, de faire valoir ces promesses contractualisées auprès du professionnel.

M. Guillaume Gontard, rapporteur. – Merci d’abord pour l’ensemble de vos interventions très précises sur un sujet complexe. Elles font bien apparaître les problématiques liées à l’application de la politique de rénovation sur le terrain et les fraudes ou dérives qui peuvent se produire.

Ma première question s’adresse à la DGCCRF : vous avez globalement fait apparaître un grand nombre de fraudes liées à la rénovation thermique. Cependant, au cours de son audition, la ministre a semblé porter une appréciation très modérée sur cet aspect, en indiquant qu’au regard du nombre élevé de dossiers MaPrimeRénov’, le niveau des fraudes était limité. Quel est votre avis à ce sujet et, objectivement, analysez-vous la fraude comme un phénomène plus massif que ne le font ressortir les propos de la ministre ?

Ensuite, vous soulignez que le contrôle sur place est important, à la fois pour détecter les fraudes, mais aussi pour vérifier que les travaux sont correctement faits. Estimez-vous que la DGCCRF dispose d’un effectif dédié suffisant ? Faudrait-il, par exemple, doubler ou tripler le nombre d’interventions dans ce secteur ?

Plus globalement, pouvez-vous citer des exemples de dispositifs en vigueur dans d’autres pays qui pourraient permettre de générer moins de fraudes et de contrôler plus efficacement le système ? Je pense en particulier au cas de l’Allemagne qui me semble intéressant. En France, on a, conformément à notre habitude, créé une signalétique RGE en estimant que les travaux réalisés par une entreprise labellisée sont réputés corrects et ne nécessitent que peu de contrôles, voire pas du tout, en fin de chantier : la prime est donc versée, quelle que soit, en réalité, la qualité des travaux. Il me semble qu’en Allemagne, peu importe la qualification de l’entreprise : ce qui compte avant tout, c’est le bilan qui est fait des travaux et leur conformité par rapport aux exigences qui ont été annoncées ; ensuite seulement la prime est versée. Avez-vous des indications et des remontées d’information sur ce sujet ?

Par ailleurs, en règle générale, on verse la prime et les aides aux particuliers ou à la personne qui fait les travaux. On pourrait aussi imaginer des aides qui soient versées à l’entreprise...

M. Oussama Djeddi. – Telle est la situation quand l’entreprise est mandataire de son client...

M. Guillaume Gontard, rapporteur. – Certes, mais dans un grand nombre de cas, des consommateurs qui font exécuter des travaux ne parviennent pas à toucher leur prime, car ils ne disposent pas de l’ensemble des justificatifs. Au final, il leur arrive de ne jamais percevoir l’aide financière soit parce que les travaux n’ont pas été achevés, soit parce qu’ils n’ont pas obtenu de facture. Vous nous apporterez les précisions utiles sur le mécanisme du mandat, mais, pour avoir utilisé MaPrimeRénov’, il me semble bien que celle-ci soit versée par principe au commanditaire et non pas à l’entreprise de travaux.

S’agissant de la transmission de données et du démarchage : pour avoir récemment effectué un test en constituant sur le site de France Rénov’ un dossier d’isolation d’un logement, j’ai constaté qu’une demi-heure après, on reçoit un certain nombre d’appels, proposant notamment des pompes à chaleur. Cela signifie donc que les données introduites

dans le fichier sont aussitôt transmises. Quelles sont vos informations à ce sujet et comment renforcer la protection des données ?

Dans le même sens, quand on entre dans un moteur de recherche, par exemple MaPrimeRénov 2023, le premier site qui est proposé affiche le logo du Gouvernement, mais c'est tout simplement un vendeur de pompes à chaleur qui hameçonne les clients. Le parcours classique d'un consommateur qui se renseigne sur les travaux de rénovation peut rencontrer ce type de confusion de nature à le désorienter : la DGCCRF a-t-elle des parades à ce sujet ?

Enfin, pourriez-vous faire le point sur la mise en œuvre de la loi du 24 juillet 2020 relative au démarchage téléphonique qui interdit ce dernier, sauf si la personne a donné son consentement préalable et exprès ? Je m'interroge sur l'impact réel et le bilan d'application de ce texte : des procès-verbaux ont été dressés, mais le démarchage téléphonique a-t-il vraiment reculé et je m'interroge également sur le démarchage physique qui semble plus difficile à contrôler.

M. Romain Roussel. – En réponse à votre question concernant l'ampleur de la fraude à MaPrimeRénov' et l'efficacité du contrôle en général, je fais observer que nous avons encore peu de recul sur ce dispositif récent et *a fortiori* sur Mon Accompagnateur Rénov : les remontées d'enquêtes ne nous ont pas encore permis de dresser un bilan global. Nous constatons très souvent un certain nombre d'anomalies qui sont transversales à différents dispositifs, ce qui ne permet pas d'élaborer un système statistique suffisamment fin pour quantifier les différents types de fraudes par compartiments ou types de gestes, tels que l'isolation, les panneaux photovoltaïques, etc. Néanmoins, nous avons pu quantifier la fraude en nous basant sur les types de manquements et d'anomalies que nous avons pu détecter. En particulier, nous avons établi un chiffrage de l'indu généré par la fraude à la rénovation énergétique en utilisant les informations générées dans nos enquêtes annuelles. Sur la base de notre méthodologie, nous avons estimé que le montant de l'indu lié aux pratiques litigieuses décelées par nos contrôles avoisinait 22 millions d'euros pour l'année 2020 et plus de 92 millions d'euros pour l'année 2021. Toutefois, il ne faut pas interpréter ces chiffres comme un quadruplement des fraudes entre 2020 et 2021, car cela traduit également la montée en charge de nos contrôles. Ces montants doivent également être interprétés comme des minorants de la fraude globale, car nous ne pouvons pas faire d'extrapolation entre ce que nous détectons grâce à nos contrôles et le marché global, puisque nos enquêteurs ciblent en priorité les professionnels et les pratiques les plus problématiques ou faisant l'objet de signalements.

En ce qui concerne les effectifs déployés sur le terrain, nous avons presque doublé le nombre de contrôles entre 2017 et 2021 et ce mouvement se poursuit d'année en année avec l'objectif que j'ai mentionné de contrôler environ 1 200 établissements en 2023. L'efficacité du contrôle ne dépend pas seulement des moyens, mais aussi de la possibilité d'accompagner les enquêteurs sur le terrain, en leur proposant des formations et des actions de sensibilisation aux nouvelles techniques d'enquête et aux nouveaux types de fraudes. Je souligne cependant que la rénovation énergétique reste parmi nos priorités de développement stratégique.

S'agissant de la facilité ou de la difficulté du contrôle, il est vrai qu'un système qui permettrait de sécuriser davantage, en amont, le versement des aides publiques serait sans doute moins attractif pour un certain nombre de fraudeurs et permettrait de limiter l'ampleur de la fraude telle qu'on peut la constater sur le terrain. C'est pourquoi, à travers des campagnes de sensibilisation que nous avons pu développer par le passé et que nous

souhaitons reproduire de nouveau, en lien avec les services du ministère de la transition écologique, de l'Ademe et l'Anah, il est important d'arriver à faire mieux connaître le dispositif France Rénov' et de mieux orienter les consommateurs vers ce tiers de confiance indépendant, ce qui contribuerait également à limiter la fraude.

Enfin, s'agissant de l'impact de la loi du 24 juillet 2020, je vous indique à nouveau que nous constatons, de la part des professionnels, des détournements et des contournements dont l'ampleur explique que la fraude n'a sans doute pas autant diminué qu'on aurait pu l'espérer. Je précise que le démarchage se poursuit *via* différents canaux puisque le démarchage téléphonique est interdit, mais pas le démarchage par SMS ni le porte-à-porte : ces voies détournées permettent aux professionnels peu scrupuleux de continuer à atteindre des marchés et des publics parfois fragiles pour leur vendre des travaux de rénovation plus ou moins inutiles et qui ne sont pas nécessairement les gestes les plus efficaces pour effectuer des sauts de classe énergétique. Nous sommes sensibles à ce phénomène qui pourrait appeler de nouvelles avancées réglementaires ou législatives si l'on arrive à bien cerner effectivement ces difficultés ainsi que leur périmètre. À travers nos différents contrôles, on a pu constater une irrégularité dans 41 % des cas de démarchage téléphonique : cela continue d'être un irritant du quotidien pour les consommateurs et nous les incitons très fortement à faire des signalements *via* le site SignalConso, ce qui nous aide à enclencher des contrôles et des ciblage plus en amont.

M. Guillaume Gontard, rapporteur. – Avez-vous des informations sur la vente ou la cession de données à l'occasion des dépôts de dossier MaPrimeRénov' ?

Le site d'un vendeur de pompes à chaleur que vous avez mentionné et qui utilise le logo du Gouvernement relève probablement de la pratique commerciale trompeuse interdite par la loi. Si vous avez des doutes sur un site ou une entreprise, vous pouvez contacter la DGCCRF pour signaler cette pratique.

Mme Miyako Guy. – L'incident que vous mentionnez relève, de façon générale, de la collecte de données ou « leads » par le biais de sites internet concernant des domaines variés. Il n'est pas rare que des opérateurs demandent à des consommateurs leurs coordonnées téléphoniques sans les informer de la manière dont ces données seront utilisées. On a donc des cas où des consommateurs sont sollicités pour des travaux énergétiques parce que leurs coordonnées, qu'ils avaient laissées sur d'autres sites, ont été récupérées. Pour cette raison, nous sommes particulièrement vigilants, notamment dans le cas de l'interdiction du démarchage téléphonique, sur l'argumentaire mis en avant par les professionnels pour recueillir les coordonnées téléphoniques : il est important que l'appel téléphonique soit en lien direct avec la prestation de service pour laquelle les coordonnées ont été recueillies.

M. Pierre Pichère. – J'ai oublié tout à l'heure de mentionner qu'une partie de mon enquête avait aussi porté sur l'évolution des offres de travaux à zéro ou un euro : le Gouvernement avait annoncé vouloir y mettre fin en raison des fraudes constatées par les associations de consommateurs. Le Gouvernement a indiqué qu'il y aurait désormais un reste à charge d'au moins 10 % pour éviter les abus. Pourtant, les offres du type « pompe à chaleur à un euro » sont encore proposées sur internet : j'ai identifié un montage qui consiste à abaisser jusqu'à zéro le coût du chantier en proposant, par exemple, aux particuliers d'héberger pendant un an une publicité de l'entreprise sur leur façade moyennant 1 000 euros. Une fondation reconnue – je crois - d'utilité publique a été créée pour recueillir des dons d'installateurs : elle se pare sous un discours émouvant de lutte contre la précarité

énergétique, mais sert en fait à financer ce reste à charge. Il reste donc des mécanismes assez inventifs et dans ce cas précis, il n'est pas certain que la fraude soit avérée.

S'agissant du versement direct des primes aux entreprises, c'est exactement ce que le Gouvernement a introduit en 2019 avec MaPrimeRénov', *via* une possibilité faite aux particuliers de désigner un mandataire : celui-ci est potentiellement un artisan, mais peut aussi être un négociant ou un industriel. On retrouve ici le problème que j'ai soulevé en début d'exposé : l'Anah a cessé de les rémunérer pour tenter d'identifier les fraudeurs. Ce dispositif est également à l'origine des faux comptes créés sur le site de l'Anah, puisque c'est en se déclarant mandataire et en récupérant des identifiants France Connect que certains fraudeurs ont pu faire verser sur leurs comptes des sommes qui auraient dû revenir à des artisans.

Quant à l'efficacité du dispositif CEE, la liberté de ce marché est totale et la créativité s'exprime à travers différents procédés : certains opérateurs vont faire des offres groupées diminuant les prix, d'autres vont choisir de remettre une prime à un particulier et d'autres vont rémunérer l'artisan. Je ne suis pas sûr que ce dispositif ait fait la preuve de son efficacité dans la lutte contre la fraude et j'ai même envie de dire, au contraire, qu'il y en avait beaucoup moins à l'époque du CITE qu'il n'y en a aujourd'hui.

Je voulais également attirer votre attention sur le nombre de contrôles qu'un même chantier est susceptible de connaître. En dehors d'un contrôle DGCCRF potentiel - *a posteriori* ou sur dénonciation d'un consommateur - un même chantier peut faire l'objet d'un audit RGE, d'un contrôle Bureau Veritas mandaté par l'Anah pour vérifier la conformité des travaux réalisés avec les critères de MaPrimeRénov', auquel s'ajoute le contrôle d'un bureau agréé par le Cofrac pour le volet CEE. On va donc payer trois contrôles à peu près sur le même référentiel, ce qui n'a pas à mon sens beaucoup d'efficacité : il est probable que l'on devrait songer à fusionner ces trois contrôles. Cela permettrait à un même inspecteur de s'assurer de la conformité CEE ainsi que du dispositif MaPrimeRénov' et éventuellement faire un signalement à un organisme de qualification sur l'audit RGE. L'inspecteur pourrait peut-être disposer de trois à quatre heures à examiner un chantier, si cela s'y prête, alors que certains tarifs incitent évidemment à limiter la durée de la vérification, car le bureau de contrôle reste une entreprise privée qui doit être profitable, ce qui est normal.

Enfin, je n'ai pas de connaissances particulières sur les mesures prises à l'étranger, mais nous avons quand même en France, et peut-être ailleurs, des compteurs communicants Linky ou Gazpar qui, en temps réel, informent de la consommation énergétique : ce sont des outils incroyables pour savoir si des économies d'énergie ont été réalisées. Or il est probable qu'un jour, la rénovation énergétique doive sortir de son obligation actuelle de moyens pour en arriver à une obligation de résultat qui conditionnerait les aides à une réduction effective de la consommation d'énergie. La fraude deviendrait alors beaucoup plus compliquée et le dispositif beaucoup plus efficace, mais peut-être un peu plus lent, car évidemment, il faudra attendre pour analyser les résultats.

Mme Lucile Buisson. – Je souligne la corrélation entre les entreprises pratiquant le démarchage physique et les problèmes d'achèvement des travaux. S'agissant du démarchage téléphonique, son interdiction, bien qu'elle soit contournée, a une certaine efficacité puisqu'on a enregistré une baisse du nombre de signalements, même s'il en existe toujours. On pourrait donc supposer qu'une interdiction du démarchage physique produirait des effets similaires. Je rappelle que les pratiques de porte-à-porte sont particulièrement agressives : j'utilise ce terme, car on se retrouve avec des consommateurs qui ont l'impression d'avoir signé un bon de passage, par exemple, et qui en réalité ont signé un bon de

commande, voire un prêt et peuvent ainsi se retrouver dans des situations difficiles. J'ajoute que les prix pratiqués dans le cadre des contrats souscrits en porte-à-porte sont également prohibitifs tandis que les installations, notamment les pompes à chaleur, sont parfois sous-dimensionnées par rapport aux besoins. Clairement, les entreprises qui utilisent le démarchage physique ont de mauvaises pratiques, il faut recourir à un moyen simple et efficace de limiter les fraudes en la matière.

M. Oussama Djeddi. – Je vous apporte quelques précisions pour clarifier la distinction entre les versements directs de primes et les versements intermédiés, tant pour les CEE - avec une remise en bas de facture - que pour MaPrimeRénov' en passant par un mandataire.

Sans pouvoir apporter de chiffres précis, je souligne qu'il y a moins de risques de fraude avec les versements directs, car ce sont généralement les consommateurs avertis qui ont recours à ce dispositif. En revanche, ce sont souvent les consommateurs démarchés par des intermédiaires qui sont mal informés et victimes d'arnaques : l'intermédiaire démarcheur vante la « gratuité » des travaux, mais bien évidemment quelqu'un va payer la prime intermédiée ; la situation est alors propice au brouillage de l'information il est difficile de comparer des offres gratuites.

En ce qui concerne les solutions, je fais observer qu'un certain nombre de textes en vigueur sont encore frappés d'une certaine naïveté et créent des conditions propices à la fraude. Je m'étonne un peu qu'on accorde tant d'intelligence et d'imagination aux fraudeurs : ils n'en sont pas totalement dénués, mais les normes comportent des lacunes qui leur facilitent la tâche. Avec l'aide d'un auditeur enserré dans des liens de dépendance, on peut facilement falsifier les dates ainsi que les audits sur les économies d'énergie - en exagérant le montant des économies d'énergie puisqu'on en a la possibilité - et au total obtenir plus d'argent que prévu pour les installations en endettant le consommateur au-delà du montant des travaux. De telles opérations sont moralement frauduleuses, mais j'en viens parfois à me demander si l'on peut les qualifier juridiquement de fraudes, mis à part le cas du démarchage qui enfreint la loi et mérite une sanction. En poussant les investigations, une anomalie pourra être détectée, mais les fraudeurs dont on parle profitent d'un dispositif et je me demande, quand ils se regardent devant la glace, s'ils ont l'impression de frauder ou d'optimiser un dispositif.

À mon sens, il y a vraiment un sujet de rétro-ingénierie des textes pour anticiper les possibilités de fraude. Quand on produit des normes sur le dispositif Mon Accompagnateur Rénov, on doit évidemment prévoir le cas où certains d'entre eux seront à la solde d'entreprises et valideront les travaux réalisés par ces dernières. On le sait pertinemment et ça ne sert à rien de se dire que potentiellement ça n'arrivera pas. Il en va de même avec Ma Prime Adapt' : on parle ici de personnes âgées d'une vulnérabilité extrême qu'on veut maintenir à domicile. Plutôt que de présumer une morale exemplaire de la part des accompagnateurs, il faut prendre conscience du potentiel de fraude et se préparer à y faire face avec des textes adaptés.

Deuxièmement, nous constatons que les moyens de contrôle mis en place aujourd'hui sont colossaux : à lui seul, notre seul bureau réalise 30 000 contrôles par an, le nombre total de contrôles se situe probablement entre 150 000 et 200 000 par an dans notre profession. Les données ainsi recueillies sont une matière première qui n'est pas - à ma connaissance - exploitée par la DGCCRF ou Qualibat, par exemple. Aujourd'hui, l'organisme Qualibat vous permet de renouveler votre RGE en choisissant trois chantiers ; bien évidemment, l'opérateur évalué ne va pas présenter les plus catastrophiques et l'évaluateur de

Qualibat va ainsi pouvoir visiter ces trois chantiers exemplaires pour en constater la merveilleuse efficacité. C'est tout de même problématique. On dispose d'un ensemble monumental de données de contrôle depuis 2019 qui est peu utilisé. Je pense donc qu'il faut coordonner les efforts de l'État et du secteur privé - ce n'est pas un tabou - pour faire reculer le niveau de fraude à ce niveau-là.

De plus, quand on crée des garde-fous ou des tiers de confiance, deux solutions sont envisageables. La première, dans l'hypothèse où le guichet France Rénov' pourrait s'offrir les moyens d'être disponible à proximité pour tous les citoyens, serait de conditionner l'aide accordée à un consommateur à une sorte d'attestation de passage par le guichet France Rénov' - étant entendu que je ne parle pas ici de l'Accompagnateur Rénov. Ce guichet informerait le consommateur sur les fraudes potentielles dont il pourrait être victime s'il accepte un devis alléchant, mais éventuellement frauduleux. En revanche, si France Rénov' ne dispose pas de suffisamment de moyens, il faut s'appuyer sur le secteur privé avec une extrême vigilance sur l'indépendance réelle - et pas seulement supposée ou affichée - de ces acteurs, que ce soit l'Accompagnateur Rénov, l'auditeur énergétique ou le bureau de contrôle. C'est vraiment, à mon sens, un élément central, car en créant de faux tiers de confiance, on produit de fausses espérances et l'on tourne en rond dans la lutte contre la fraude.

Par ailleurs, je m'inscris en faux par rapport à l'affirmation selon laquelle la rénovation globale générerait moins de fraudes. Bien au contraire, la rénovation globale - en particulier dans sa version dite de 2021 - c'est le boulevard de fraude. En effet, ce n'est plus le Pôle national des certificats d'économies d'énergie (PNCEE) qui détermine le niveau des aides, mais l'auditeur. Je vous l'explique par un exemple. Dans le cas d'une maison répertoriée sur Géoportail avec une surface de 100 m², si vous en avez isolé 50 m² et que vous prétendez en avoir isolé le double, on peut vous croire - sous réserve d'un contrôle qui détectera facilement l'anomalie - et votre fraude sera limitée à 50 m² d'isolation. En revanche, dans un audit, si vous prétendez générer 80 % d'économies d'énergie en basant les calculs sur une situation initiale fautive - par exemple en affirmant que le logement est une passoire thermique de niveau G et en demandant 8 GWh de CEE soit environ 60 000 euros d'aide - il est possible que la fraude soit validée si l'artisan en charge des travaux et le contrôleur sont complaisants. Par ailleurs, je signale l'explosion du nombre d'auditeurs qui sont passés d'à peu près une centaine à 1 100 ou 1 200 : il y a donc un véritable développement de cette filière.

Il y a donc un vrai boulevard de fraude dans le domaine de la rénovation globale et, en réalité, l'approche qui est aujourd'hui présentée comme globale ne l'est pas : elle se limite la plupart du temps, selon nos observations statistiques, à une combinaison de deux éléments à savoir une pompe à chaleur et une isolation obligatoire. On est loin de la définition stricte de la rénovation globale qui suppose le traitement des interfaces et des ponts thermiques : la plupart du temps, l'opération se résume au cumul de deux aides avec une multiplication par un facteur de deux à quatre. Si l'on avait maintenu l'isolation à un euro avec une pompe à chaleur à un euro, cela coûterait moins cher à l'État et l'on se raconterait moins d'histoires sur la prétendue rénovation globale qui n'en est pas une en réalité.

Il est donc essentiel d'encadrer le rôle de prescripteur dans la rénovation globale qui revient à l'auditeur et demain à l'Accompagnateur Rénov. À mon avis, il faut leur retirer la capacité de calculer les aides qui s'élèvent parfois à plusieurs milliers d'euros, car trop décentraliser ce décompte me semble dangereux, comme pourrait sans doute le démontrer une enquête sur la rénovation globale.

J'en termine en évoquant le thème de la massification *versus* la lutte contre la fraude. Si l'on veut massifier la fraude, il suffit de diminuer la lutte contre celle-ci et elle se développera tout naturellement. En revanche, si l'on veut réellement massifier la rénovation énergétique, il faut absolument lutter farouchement contre la fraude. J'attire votre attention sur le fait qu'aujourd'hui, un opérateur économique normal ne peut pas recourir au démarchage téléphonique, ce qui entraîne des coûts d'acquisition plus élevés. Les vraies entreprises commerciales, qui souhaitent devenir attractives en installant une marque doivent consacrer des budgets en publicité importants et perdent en compétitivité par rapport aux opérateurs, qui se contentent d'utiliser des centres d'appels à l'étranger. S'y ajoutent d'autres handicaps à surmonter pour les entreprises sérieuses qui n'optimisent pas les aides, réalisent de bons travaux et mettent en place des contrôles internes pour garantir la qualité ainsi qu'un service après-vente digne de ce nom.

Parfois, et c'est un paradoxe, l'écosystème défavorise l'opérateur économique sérieux par rapport au fraudeur. Une entité frauduleuse peut faire brutalement varier ses effectifs, par exemple, de 100 personnes, pour profiter du boom d'une isolation à un euro, à trois employés dans un bureau. De son côté, une entreprise sérieuse recrute et forme ses collaborateurs sur le long terme : elle est donc plus facilement mise à mal en cas de *stop and go* sur une aide, comme cela a été évoqué à propos de l'Anah, qui a interrompu ses paiements. Il faut lutter de façon acharnée contre les fraudeurs pour permettre aux acteurs sérieux de bénéficier d'une certaine égalité des chances et je leur souhaite par la suite d'être favorisés par rapport aux tricheurs.

M. Pierre Pichère. – Beaucoup d'artisans – que l'on peut classer dans la catégorie de l'excellence et du sérieux - avec lesquels j'ai pu communiquer par téléphone m'ont indiqué, d'une part, qu'ils n'étaient plus labellisés RGE, ce qui peut être constaté dans les statistiques, et, d'autre part, qu'ils avaient renoncé aux aides. Ces artisans réalisent les travaux avec tout leur cœur, leur excellence, leurs savoirs et toute l'estime qu'ils ont pour leurs clients. Ces artisans ayant quitté le dispositif RGE, leurs clients n'ont plus droit à MaPrimeRénov' : cela ne gêne pas particulièrement la clientèle aisée qui est peu éligible à MaPrimeRénov' et, pour ceux qui sont sensibles aux aides, l'artisan peut consentir une remise sur le devis. Vous avez évoqué le risque de perte de confiance des consommateurs, qui est bien réel, et je mentionne aussi le risque de perte de confiance du tissu économique sérieux et impliqué qui se détache des dispositifs publics parce qu'il ne croit plus dans sa vertu ou son efficacité.

M. Franck Montaugé. – Les observations que vous venez de formuler risquent de relativiser voire d'annihiler la question que je voulais vous poser, si ce n'est la proposition que je souhaite faire.

Je m'interrogeais, à partir de la présentation du représentant de la DGCCRF, sur la question de la normalisation du contrôle. Le processus de rénovation énergétique - je ne parle pas du RGE ou des normes qui l'accompagnent - est-il susceptible d'une normalisation qui permettrait, à certains points critiques, de procéder à du contrôle externe, dont vous avez cité les trois catégories, ou du contrôle interne - de type audits internes, comme cela existe dans certaines entreprises certifiées sur des référentiels ISO ou autres - pour produire de la confiance et pouvoir attester du respect d'une qualité de prestation ainsi que des normes qui vont avec. J'ai cru, en effet, comprendre, selon la documentation, qu'il y a une norme technique de recommandations et, d'autre part, une norme ISO qui compose le référentiel RGE. Ma question est donc de savoir si, à travers des audits propres à l'entreprise elle-même

ou produits par l'extérieur, on est susceptible de maîtriser un peu mieux le processus global de la rénovation énergétique.

Mme Sabine Drexler. – Le représentant de l'association UFC-Que Choisir a évoqué le déficit de compétence des artisans ou des diagnostiqueurs. J'aimerais recueillir votre avis sur la prise en compte par les DPE des caractéristiques du patrimoine bâti à valeur historique ou architecturale. Celui-ci présente des spécificités hydrothermiques et requiert des matériaux particuliers ainsi que des interventions techniques adaptées. Ce type de bâti est-il, selon vous, correctement pris en compte et ne pourrait-on pas considérer que le DPE, dans sa configuration actuelle, relève d'une forme de tromperie puisqu'il ne reflète pas la réalité des performances de ce bâti et risque de générer des préconisations qui vont provoquer des dégâts - je pense ici notamment aux polystyrènes sur le pont de bois - ou même des démolitions. En effet, certains propriétaires vont renoncer à faire des travaux et, par la suite, on sait que dans le cadre du zéro artificialisation nette (ZAN), des promoteurs vont s'efforcer de racheter les terrains et démolir les maisons en leur affectant une moins-value. En vous écoutant, je m'inquiète en me disant que tous les excès deviennent possibles.

M. Michel Debiais. – Nous n'avons pas traité de dossiers particuliers concernant les bâtiments qui ont une valeur architecturale. En revanche, s'agissant de la confiance dans le DPE, je précise que malgré son appellation, il s'agit plutôt d'une « étiquette » énergie que d'un diagnostic au sens médical du terme. Pour les consommateurs, il y a souvent une difficulté à comprendre la différence entre ce DPE et un vrai diagnostic qui comporterait des projets de travaux.

Quand nous traitons des litiges, nous voyons surtout le bas de l'échelle dans les résultats. La fraude et l'arnaque représentent pour nous environ 10 000 dossiers. Je précise qu'il ne faudrait pas penser qu'il y a uniquement deux catégories de travaux avec l'arnaque, et puis, tout à fait en haut, les travaux parfaitement réalisés dont l'association négaWatt nous dit qu'ils ne représentent que 5 % des travaux de rénovation globale susceptibles d'atteindre les objectifs fixés pour 2050. Entre les deux, il y a tous les échelons, entre le zéro et le 10, avec souvent un problème d'efficacité des travaux et de confiance des consommateurs. En effet, il n'y a pas jusqu'à présent de garantie de résultat associée aux travaux. Quand on confie sa voiture au mécanicien pour régler le moteur, on aimerait bien qu'à la sortie, la voiture consomme cinq litres au cent comme prévu sans quoi on n'est pas satisfait. Pour le bâtiment, on rencontre une difficulté pour mesurer les résultats et nous comprenons tout à fait ce que vous a dit Olivier Sidler au cours d'une table ronde des associations organisée par votre commission : ce professionnel ultra-sérieux refuse la garantie en s'appuyant sur le fait que selon l'usage du bâtiment, d'énormes différences - de 50 à 100 %, voire plus – vont apparaître dans les factures. Il faudrait donc mettre au point un instrument de mesure permettant d'apporter cette garantie de résultat, avec par exemple, un DPE plus fiable qu'aujourd'hui qui serait réalisé avant travaux et après. Des travaux plus efficaces permettraient d'améliorer la confiance des consommateurs ainsi que la sobriété énergétique collective.

M. Oussama Djeddi. – Quand on évoque les contrôles internes menés par des entreprises certifiées, par exemple, ISO 9001, on traite moins de la fraude que de l'amélioration de la qualité, réelle ou perçue, de la part des clients : on se situe alors sur la partie vertueuse de l'iceberg.

Par ailleurs, les contrôles réalisés par des tiers indépendants et impartiaux sont efficaces. Cela permet d'améliorer la qualité, y compris en incitant, de façon pédagogique, les opérateurs honnêtes à mieux s'informer des évolutions techniques.

Ensuite, vous avez, dans la panoplie des contrôles, des labels qui comme le RGE permettent de certifier une entreprise, mais pas chacun de leurs chantiers. Il ne faut pas se tromper sur le sens de la dénomination : le « Reconnu garant de l'environnement » signifie que l'entreprise met en œuvre un système de management de la qualité, mais ça ne veut pas dire que l'entreprise ne fait que de la qualité.

M. Franck Montaugé. – Entendons-nous bien. Les textes indiquent que le RGE repose sur deux normes : une norme française est une norme ISO. Plus en détail, ces normes portent sur la conduite d'un chantier, y compris l'accompagnement du maître d'ouvrage du diagnostic de départ jusqu'à la livraison finale.

M. Oussama Djeddi. – Le parallèle avec l'ISO 9001 est pertinent, car le RGE cible la capacité de l'entreprise à disposer d'un processus censé générer de la qualité, avec de la formation et des contrôles internes, mais on ne certifie pas les chantiers.

M. Franck Montaugé. – Selon les textes, le renouvellement quadriennal du label est consenti sur la base de chantiers en cours ou achevés.

M. Oussama Djeddi. – ... de trois chantiers que l'entreprise choisit elle-même en général.

M. Franck Montaugé. – Donc on est vraiment dans un processus de déroulement des chantiers : d'où la question - un peu difficile à formuler - de savoir si l'on peut identifier des points critiques sur lesquels pourraient s'appuyer vos contrôles pour améliorer les déroulements de chantiers.

M. Oussama Djeddi. – D'où la proposition que je formule : quand un chantier est contrôlé par un acteur privé ou public, il faut pouvoir en informer tous les acteurs de la chaîne et en particulier Qualibat - en charge du RGE - et les différents services de l'État qui luttent contre la fraude. Cela rejoint mon propos précédent sur la nécessaire coordination des efforts. Aujourd'hui, si, en contrôlant 50 entreprises je détecte la moitié de cas de non-conformité, Qualibat n'en est pas informé et cela me paraît poser un problème.

M. Franck Montaugé. – Le client ou le maître d'ouvrage, en cours de travaux, est-il en mesure de diligenter un contrôle ?

M. Oussama Djeddi. – Il peut déposer une plainte en tant que consommateur ou alors s'adresser à des experts du bâtiment. Je rappelle cependant qu'il s'agit la plupart du temps de chantiers éclair qui se déroulent en une journée, voire deux jours dans le cas de rénovations supposées globales, ce qui ne laisse guère le temps de réagir.

Mme Miyako Guy. – Je précise que la DGCCRF intervient sur les pratiques commerciales, mais nous ne contrôlons pas la bonne réalisation des chantiers : c'est le ministère de la transition écologique qui est compétent dans ce domaine. Toutefois, si un consommateur n'est pas satisfait de la réalisation des travaux, il peut le signaler à l'organisme de certification Qualibat qui a délivré le label RGE, ou à un autre organisme, pour qu'un audit soit effectué. Ces dernières années, les organismes de qualification se sont mobilisés pour prononcer des sanctions contre les opérateurs mal intentionnés. Par ailleurs, le dispositif Mon Accompagnateur Rénov est déployé pour permettre aux consommateurs de disposer d'une expertise tout au long de leur parcours et de signaux d'alerte de la part de cet accompagnateur s'il y a des difficultés dans la réalisation.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Je vais céder la présidence de cette réunion au rapporteur pour que vous puissiez continuer vos derniers échanges. Je vous remercie très sincèrement d’avoir participé à cette table ronde dont la durée témoigne de son vif intérêt. N’hésitez pas non plus à nous retourner vos réponses au questionnaire que nous vous avons adressé.

- Présidence de M. Guillaume Gontard, rapporteur -

M. Guillaume Gontard, président. – Juste une précision complémentaire sur les contrôles : l’Anah nous a indiqué qu’elle effectuait environ 10 % de contrôles sur la masse des chantiers bénéficiant de ses aides. Avez-vous une idée globale du nombre de contrôles portant sur les 600 000 à 700 000 dossiers financés par MaPrimeRénov’ et qui peuvent concerner divers travaux comme l’installation d’une pompe à chaleur ou une rénovation complète ? Combien de chantiers échappent à tout contrôle ?

M. Pierre Pichère. – Je n’ai pas d’informations particulières sur ce point, mais l’Anah effectue des vérifications téléphoniques auprès des particuliers ainsi que des contrôles de chantier. Le chiffre de 10 % me semble être un maximum : tout dépend du budget disponible, car chaque contrôle est effectué par un bureau Veritas avec un tarif fixé par appel d’offres et l’Anah n’a que les moyens qu’on lui donne.

Encore une fois si un contrôle CEE critique ou avec des points d’alerte était transmis à l’Anah - je crois que cela commence à se faire – et que Qualibat en était également informé - ce n’est pas le cas - des audits complémentaires pourraient être diligentés et les contrôles pourraient également être mutualisés pour plus d’efficacité.

M. David Rodrigues. – Dans l’idéal, il faudrait que tous les chantiers soient contrôlés, mais c’est matériellement impossible sauf à disposer de moyens quasi illimités et il faut rappeler que les chantiers peuvent être de très courte durée. On pourrait également prospecter auprès du consommateur, mais au final cela risque de tourner à son désavantage et l’obliger à rembourser l’aide financière qu’il a perçue si l’on constate *a posteriori* que les travaux ne sont pas conformes. Cela nous ramène au choix entre les versements intermédiés ou directs, ces derniers permettant d’éviter davantage la fraude. Cependant, j’ai en mémoire plusieurs cas avec MaPrimeRénov’ où des consommateurs sont approchés par les professionnels : un devis est établi et validé par l’Anah. Puis les travaux sont réalisés et payés par le consommateur qui envoie la facture au même contrôleur de l’Anah qui, cette fois, détecte une anomalie soit dans la facture soit dans le devis initial : au final, le consommateur est privé de son aide financière. Il y a donc un système qui est moins mauvais que l’autre, mais on n’a pas la panacée.

Sur le RGE, vous avez évoqué les expériences à l’étranger où il n’existe pas de label et où l’on réalise les contrôles *a posteriori* : pourquoi pas, si tant est que la plupart du temps le problème ne vient pas de l’outil lui-même, mais de la personne qui l’utilise. Si l’on doit contrôler que les entreprises ont bien le label RGE puis contrôler leurs chantiers, il est peut-être tout aussi efficace de contrôler directement le chantier. Il serait intéressant de voir effectivement comment ça se passe en Allemagne ou dans d’autres pays. De toute façon, le label RGE est, en France, assez invisible pour le consommateur qui ne sait pas réellement de quoi il s’agit - et même si on le sensibilise sur le sujet ce n’est pas forcément d’une grande utilité.

Je fais observer que la défiance vis-à-vis des artisans ne concerne pas uniquement les travaux d'économie d'énergie, mais aussi la plupart des métiers, avec la crainte de l'arnaque, ne serait-ce que vis-à-vis des plombiers ou des électriciens. Il y a en effet aujourd'hui pléthore de personnel qui se dit expert en rénovation ou en travaux de dépannage à domicile, dès lors qu'ils arrivent à coller du papier peint à peu près droit et quand vous discutez avec des syndics, ils disent avoir de très grandes difficultés à trouver du personnel compétent pour faire des travaux d'entretien courant dans les immeubles qu'ils gèrent et je ne parle pas ici de rénovation globale ou de grosses opérations. Cette défiance donc est généralisée.

S'agissant du DPE, on en est à la troisième réforme et celui-ci est censé progresser chaque fois, mais je redis que l'important c'est la personne qui l'utilise. Or comme les enquêtes l'ont bien démontré, on continue à avoir parfois trois ou quatre étiquettes différentes pour un même bien. Il est vrai que la problématique réside dans l'appréciation et l'utilisation que va faire le professionnel des éléments en sa possession ainsi que de sa connaissance des éléments techniques sur l'immeuble.

Dans l'exemple que vous soulevez sur les immeubles classés monuments historiques, je vous renvoie aux critères de décence : ces logements sont déjà considérés indécents depuis le 1^{er} janvier 2023 s'ils ont une performance énergétique et une consommation supérieure à 450 kWh d'énergie finale – c'est ce qu'on appelle le G+. Au 1^{er} janvier 2025, c'est l'intégralité de l'étiquette G qui va être concernée et au 1^{er} janvier 2028, c'est l'intégralité de l'étiquette F qui rentrera dans la catégorie indécente. Même si vous démontrez que vous êtes dans l'incapacité de procéder à ces rénovations énergétiques, vous allez quand même être considérés comme indécents. Que faire ? Certains professionnels indiquent que les logements situés sous les combles - comme les chambres de bonne - ne peuvent absolument pas être améliorés parce que le zinc ne permet pas de déposer des revêtements. Si l'on choisit de réaliser une isolation thermique par l'intérieur - ce qui peut être possible dans certains bâtiments historiques même si c'est déconseillé en raison de problèmes techniques - vous allez empiéter sur la surface habitable et il y a un risque que la superficie de la chambre de bonne passe en dessous du seuil de 9 m² et qu'elle ne puisse plus être louée.

En ce qui concerne cette obligation de rénovation énergétique, un décret en préparation apporte une réponse très partielle aux difficultés : le juge ne pourra pas imposer la réalisation de travaux dans un logement indécents dès lors qu'il se situe dans un immeuble classé monument historique et que les travaux pourraient porter atteinte à la solidité de la structure du bâti - ce qui vise à éviter que l'isolant crée une pathologie sur l'immeuble. Ce texte n'institue pas, pour autant, une dérogation d'une portée considérable à l'obligation de réaliser des travaux d'économie d'énergie.

M. Guillaume Gontard, président. – Merci pour l'ensemble de vos interventions et de vos réponses à nos questions.

La réunion est close à 19 h 45.

Mercredi 10 mai 2023

- Présidence de Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente -

La réunion est ouverte à 17 h 00.

Rénovation du parc social - Audition

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Nous reprenons les travaux de notre commission d'enquête par une table ronde consacrée aux enjeux de la rénovation du parc de logements sociaux. Nous recevons ainsi les représentants de trois organismes : tout d'abord, Mme Emmanuelle Cosse, dans ses fonctions, non pas d'ancienne ministre, mais de présidente de l'Union sociale pour l'habitat qui rassemble le mouvement HLM, et M. Alban Charrier, adjoint au directeur de la maîtrise d'ouvrage et des politiques patrimoniales de l'USH, ensuite Mme Anne-Claire Mialot, directrice générale de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, créée il y a vingt ans pour la restructuration et la réhabilitation des quartiers prioritaires et enfin M. Simon Molesin, directeur du patrimoine de la Régie immobilière de la ville de Paris qui est un acteur local important et dont certaines réalisations apparaissent emblématiques. Je pense notamment à la tour Bois-Le-Prêtre sous la direction des architectes Anne Lacaton et Jean-Philippe Vassal.

Mesdames, Monsieur, je souhaite que cette audition nous permette d'avoir une vision plus claire des enjeux de la rénovation énergétique du parc social qui est soumis au même calendrier que le logement privé. Quelle est la situation du parc en France, dans les quartiers et à Paris ? Les bailleurs sociaux, éventuellement avec l'appui de l'Anru, sont-ils en mesure de relever le défi du calendrier de la loi Climat-résilience ? Quels sont les montants d'investissement à programmer ? Le chiffre de 8,6 milliards d'euros par an a été évoqué, le confirmez-vous ? Est-ce réalisable dans un contexte de RLS, de hausse du taux du livret A et de l'endettement global du secteur, et de hausse des coûts des travaux ? Nous avons pu visiter en Isère, à L'Isle-d'Abeau, une rénovation HLM menée par Action Logement, d'un coût de plus de 60 000 euros par logement. Je sais que cette équation financière, sans être générale, n'est pas isolée. Est-ce soutenable ? Ce besoin de rénovation peut-il se conjuguer avec le besoin de construire de nouveaux logements sociaux, qui n'est pas dans le champ de la commission d'enquête mais que je ne peux et ne veux pas occulter ?

Par ailleurs, comme l'a souligné Antoine Pellion, le secrétaire général à la planification écologique, devant notre commission d'enquête, et comme nous y incite la directive européenne sur la décarbonation des bâtiments en cours de discussion, n'est-on pas conduit à faire un choix stratégique entre une décarbonation rapide et une recherche de sobriété sur plus long terme compte tenu du coût, de la complexité et du temps nécessaire à des rénovations globales. Dans ce cadre, comment évoluent les réflexions en matière de seconde vie du parc social et de stratégie de patrimoine ? Du côté de l'Anru, comment s'insèrent ces enjeux entre rénovation très profonde et reconstruction neuve qui était davantage dans l'ADN de l'Agence ? En quoi l'initiative « quartiers résilients » constitue-t-elle une inflexion ? L'Agence conserve-t-elle les moyens nécessaires à son action – définis de manière forfaitaire – dans le contexte inflationniste que nous connaissons ?

Avant de vous laisser la parole pour répondre à ces premières questions, il me revient de vous indiquer que cette audition est diffusée en direct et en différé sur le site internet du Sénat et qu'un compte rendu sera publié. Je dois également vous rappeler 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, qui peuvent aller de trois à sept ans d'emprisonnement et de 45 000 euros à 100 000 euros d'amende.

Je vous invite donc à prêter serment, de dire toute la vérité, rien que la vérité, à lever la main droite et à dire « Je le jure ».

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, Mme Emmanuelle Cosse, M. Alban Charrier, Mme Anne-Claire Mialot et M. Simon Molesin prêtent serment.

M. Emmanuelle Cosse, présidente de l'Union sociale pour l'habitat. – Tout d'abord, je vous remercie pour cette table ronde et ce focus spécifique sur le logement social car l'enjeu de la rénovation énergétique des bâtiments y est crucial. Les loyers pratiqués ainsi que le public qui vit dans le parc social soulèvent des questions spécifiques et il nous semble important de pouvoir vous les présenter ainsi que notre stratégie relative à l'enjeu de décarbonation.

Le parc résidentiel porté par les organismes HLM et les sociétés d'économie mixte (SEM) se compose d'environ 5,5 millions de logements, dont 4,8 millions de logements familiaux et 500 000 logements accompagnés ou gérés, dans lesquels on trouve des logements étudiants, des résidences pour personnes âgées et des foyers. Je souligne l'importance de ces 500 000 logements qui sont totalement absents des statistiques et nous menons une bataille pour les inclure alors qu'ils ont été complètement oubliés du calendrier de rénovation.

Le deuxième constat, établi à plusieurs reprises par l'Ademe et le Plan Bâtiment - sur la base de l'ancien diagnostic de performance énergétique (DPE) - est que le parc social est en général plus performant d'un point de vue énergétique que l'ensemble du parc privé. Nous ne disposons pas encore de statistiques assez consolidées avec le nouveau DPE mais il est important de signaler que les passoires énergétiques les plus énergivores sont moins nombreuses dans le parc social que dans le parc privé. En revanche, la difficulté pour le parc social est que le patrimoine ultra-performant, c'est-à-dire classé A ou B, est assez rare et nos résidences se composent principalement de bâtis relevant des classes E, D et C.

Il est important que vous gardiez en mémoire ces données qu'il faut mettre en relation avec l'ancienneté du parc social : quasiment un tiers a été construit avant les années 1975, un gros tiers entre 1975 et 1990 et donc deux tiers datent d'avant les années 1990 avec une partie construite avant 1945. Ces patrimoines qui sont plutôt anciens ont déjà fait l'objet de rénovations car il y a dans le parc social une culture de la réhabilitation - pas nécessairement énergétique jusqu'à présent mais qui s'est traduite par des changements de composantes, comme l'installation de salles de bain, et de travaux depuis bien plus longtemps que beaucoup d'autres patrimoines. Cela explique certainement que les logements soient moins énergivores et, par ailleurs, le parc social a parfois bénéficié d'avancées technologiques plus ou moins efficaces mais je souligne le recours à la géothermie très utilisée dans les quartiers d'habitat social depuis les années 1950 à 1960, et aux réseaux de chaleur urbaine. Plus récemment, les premières centrales biomasse ont également été installées dans le parc social puis dans le parc privé résidentiel. Cela explique notre sensibilité particulière sur les questions de rénovation par rapport au reste du parc résidentiel.

Néanmoins, lorsque la loi Climat et résilience a pour la première fois fixé un calendrier d'obligations de rénovation, le mouvement HLM a pris position en indiquant

majoritairement qu'il partageait l'ambition de décarboner son parc et qu'il était prêt à relever ce défi, ce qui s'explique pour plusieurs raisons. La première est que nous gérons ce patrimoine sur des décennies voire sur des siècles et que nous souhaitons l'améliorer en permanence, y compris pour limiter les charges locatives individuelles. De plus, les bailleurs sociaux qui gèrent un patrimoine avoisinant 5,5 millions de logements – soit environ 18 % des résidences principales – ont un poids significatif dans la politique du logement et estiment devoir jouer un rôle leader dans la décarbonation du secteur. J'ai moi-même été, dans les discussions ministérielles, une des seules actrices du logement à défendre le calendrier de rénovation - non pas que j'estime qu'il soit bon ou mauvais mais parce qu'il est de notre devoir d'essayer d'y répondre sans a priori négatif. De plus, l'avantage - entre guillemets - de ce calendrier assez exigeant est de créer une dynamique qui nous permet de voir loin et de nous mobiliser à partir des jalons - 2025, 2028, 2034 - qui sont fixés. En toute franchise, nous sommes prêts à relever le défi d'un point de vue politique ou social et à franchir la marche de 2025 et de 2028 mais la difficulté réside dans les outils à notre disposition. Je rappelle que la réforme prévue par la loi Climat et résilience s'appuie sur deux principes tout à fait nouveaux dans le logement. Le premier est qu'elle fixe une obligation de rénovation basée sur le nouveau DPE qui recouvre deux dimensions : l'étiquette énergétique, c'est-à-dire la consommation du bâtiment et l'étiquette carbone qui est liée au vecteur énergétique utilisé. Cependant, le nouveau DPE, n'existait pas quand la réforme a été lancée en juillet 2021 ; un premier arrêté modificatif sur le DPE est intervenu en octobre 2021 et on nous a ensuite indiqué que les logiciels de calcul utilisés par les diagnostiqueurs ne seraient validés qu'au 31 mars 2022. On nous a donc demandé de lancer une stratégie de rénovation sans pouvoir disposer des outils appropriés pour fournir des données juridiquement opposables conformément à l'innovation introduite par la réforme.

Je ne vous cache pas que ces deux ans d'atermoisement nous ont placés dans une situation compliquée avec l'obligation de relancer les marchés de diagnostics et des bailleurs sociaux qui n'ont pas encore pu obtenir les résultats définitifs de leurs campagnes de nouveau DPE. Aujourd'hui, en 2023, le fait de ne pas pouvoir encore mesurer grâce aux DPE le défi que doit relever notre patrimoine complique singulièrement la définition de notre stratégie pour 2025-2028 car une réhabilitation ne se fait pas en un an.

Par ailleurs, une partie du patrimoine social – et en particulier celui qui date d'avant la Première Guerre mondiale - n'était pas soumise au DPE avant cette réforme. Ce parc, essentiellement classé en G, n'était pas non plus comptabilisé dans les statistiques et par conséquent, les études d'impact transmises aux parlementaires pour qu'ils statuent sur la réforme reposaient sur les anciens DPE ainsi que sur une base statistique erronée, ce qui n'a sans doute pas permis de préparer les décisions de façon optimale.

De plus, au-delà de l'obligation de rénovation, le DPE devient le critère permettant de classer le logement comme décent ou indécemment, ce qui est une problématique très nouvelle pour les bailleurs sociaux dont le patrimoine est habité. Je souligne également que l'indécence d'un logement entraîne l'arrêt des allocations familiales, des aides personnalisées au logement (APL) et peut-être des négociations sur la minoration de loyer. Je ne vous cache pas les difficultés actuelles à réaliser des DPE fiables : certains locataires n'ouvrent pas la porte aux diagnostiqueurs et les bailleurs ont engagé des procédures contentieuses pour les y contraindre, sinon, le diagnostiqueur estime qu'il n'a pas assez d'éléments probants, et peut inscrire des données assez éloignées de la réalité de la performance du bâtiment.

Dans les statistiques dont nous disposons au 1^{er} janvier 2022 – que je vous livre avec beaucoup de prudence – sur plus de 4 millions de logements, 3 % du parc était considéré comme relevant de l'étiquette G, 7 % en F, 21 % en E, 33 % en D et 34 % en C. Le patrimoine relève donc majoritairement des classes C ou D. Je précise que les 30 % de logements en catégorie E, F et G se répartissent en 20 % d'étiquette E et 10 % de catégorie F et G et il reste 5 % du patrimoine en A ou B. Je précise que le logement social n'est pas réparti de manière homogène sur le territoire et le parc le plus ancien – avec des étiquettes les plus dégradées – se trouve principalement dans les anciennes régions industrielles : le Grand Est, les Hauts-de-France, l'Île-de-France, et un peu en Rhône-Alpes ou en PACA. Les bâtiments les plus énergivores ne sont pas situés dans les zones Anru mais plutôt dans les quartiers d'habitat social construits dans les années 50, 60 et 70. On les réhabilite avant tout dans une optique urbaine bien que la question énergétique puisse être prise en compte. Pour nous permettre d'avancer dans la trajectoire de rénovation, je constate que les outils de diagnostic ont été perfectionnés mais nous ne disposerons qu'à la fin de l'année 2023 d'une image assez exhaustive du patrimoine social.

S'agissant des travaux, deux priorités doivent être prises en compte. Il faut d'abord remédier à la précarité énergétique qui frappe surtout les locataires des logements classés F et G en rénovant ce parc pour le rendre plus sobre et alléger les factures énergétiques. La décarbonation implique surtout de changer le vecteur énergétique, ce qui soulève une difficulté spécifique pour le patrimoine social : selon nos statistiques, celui-ci n'est équipé de chauffage à l'électricité qu'à hauteur de 20 % ; le bois représente 3 %, 54 % du parc est chauffé au gaz, 2 % au fioul – ce qui représente tout de même 100 000 logements – et 20 % au chauffage urbain où se conjuguent des réseaux très peu carbonés et d'autres qui le sont encore beaucoup.

Au total, le parc social est beaucoup plus chauffé au gaz que la moyenne nationale et que le parc privé, ce qui s'explique par les politiques publiques incitatives conduites dans le passé auprès des bailleurs sociaux. La récente augmentation du prix de l'énergie encourage encore plus les bailleurs sociaux à se désengager du gaz et à diversifier leur mix énergétique. La principale difficulté – au-delà des travaux de rénovation – est de choisir une alternative décarbonée au gaz. Or, très franchement, je ne suis pas certaine que l'entreprise Réseau de transport d'électricité (RTE) soit prête à absorber 2,5 millions de logements supplémentaires sur le réseau électrique. Étant entendu que la décarbonation ne passera pas par une substitution intégrale du gaz par l'électricité, la triple question est plutôt de savoir, d'abord, si on peut raccorder plus de logements aux réseaux de chaleur – c'est un combat essentiel que nous menons car ces réseaux se décarbonent très rapidement. Ensuite, le parc HLM aura-t-il accès à une quantité plus importante de biogaz dans la future programmation pluriannuelle de l'énergie ? Enfin, le patrimoine social pourra-t-il être un acteur important du développement des énergies renouvelables et je pense ici aux chaufferies biomasse mais aussi au solaire, entre autres.

Ces évolutions soulèvent parfois de considérables difficultés réglementaires et en voici un exemple à propos des réseaux de chaleur dont je souligne qu'ils évoluent tous les ans, sous l'impulsion des collectivités qui font des efforts très importants pour les verdir. Le diagnostiqueur, pour élaborer le DPE, se réfère à un arrêté – dont on a attendu pendant 18 mois la publication – qui fixe les paramètres de calcul correspondant à tel ou tel réseau de chaleur en fonction de son vecteur énergétique. Si cet arrêté n'est pas suffisamment bien actualisé et omet de prendre en compte les évolutions des réseaux de chaleur, certains DPE risquent de se baser sur des calculs erronés, ce qui peut placer un bailleur social dans une

situation catastrophique avec un patrimoine classé en indécence sur la base de données périmées.

Dans ces conditions, nous préconisons d'abord une stabilité du cadre de la trajectoire de rénovation énergétique et de son calendrier. Nous ne militons pas pour une détente du calendrier mais pour disposer des moyens permettant de le respecter ce qui implique plus de visibilité financière. Aujourd'hui la difficulté que nous rencontrons consiste à établir un plan de rénovation à 5 ou 10 ans sans disposer d'informations sur nos ressources annuelles en aides, subventions, CEE et encouragements fiscaux. De plus, le taux du Livret A impacte non seulement nos opérations de construction neuve mais aussi de réhabilitation car nous les finançons par l'emprunt. Aux besoins de visibilité et de stabilité s'ajoute la nécessité d'un appui technique et de disponibilité de la filière qui doit pouvoir répondre à l'ensemble des marchés que nous devons lancer pour accélérer - d'au moins un tiers, voire de la moitié - le rythme de la rénovation dans le logement social. La mobilisation de la filière doit être planifiée et coordonnée avec la capacité des bailleurs à présenter les plans de charge prévus au niveau régional ou départemental car nous parlons ici de réhabiliter un million de logements dans les dix prochaines années.

Je signale également le débat extrêmement vif que nous avons avec les services du ministère du logement. Il s'agit de déterminer la portée des travaux de réhabilitation : doit-on les limiter à la stricte rénovation énergétique pour permettre au parc d'atteindre la classe D et de s'éloigner du risque d'indécence, ou peut-on saisir l'occasion pour adapter les salles de bain, refaire les cuisines, rénover les zones humides, ce qui n'a pas été fait depuis 30 ou quarante ans, ainsi que les parties communes dans une démarche d'évolution du patrimoine.

Financièrement, le coût de 60 000 euros par logement pour permettre un gain de deux classes énergétiques est, d'après nos données, une moyenne et je vous transmettrai les résultats de l'enquête flash lancée par l'Union sociale pour l'habitat auprès des opérateurs sur les coûts des travaux en 2022. En se limitant strictement à la partie énergétique des travaux on peut réduire la somme à 30 000 euros mais tout dépend du nombre de classes que l'on veut gagner et de la structure du bâtiment. Les coûts varient considérablement - de 20 000 euros à 100 000 euros selon les projets - selon l'emplacement du bien et selon qu'il s'agit, par exemple, d'une tour à quatre faces moins chère à traiter que des résidences de petite taille à deux étages ou de résidences individuelles, ces dernières représentant 12 % de l'ensemble des biens immobiliers de notre parc. Le coût des travaux de rénovation énergétique permettant un gain de deux classes étant souvent supérieur à la moitié de la valeur du bien estimée par l'administration des Domaines, on peut se demander s'il est judicieux de réhabiliter ces logements plutôt que d'en acheter d'autres ou de ne plus les proposer à la location : c'est un débat en cours.

La seconde vie des bâtiments fait l'objet d'un appel à projets lancé par le ministère du logement mais l'idée a été inventée et portée par l'Union sociale pour l'habitat ainsi que par la Caisse des dépôts : il s'agit, en s'inspirant des pratiques utilisées dans l'immobilier de bureau, de « désosser » les structures existantes et en ne conservant que les éléments porteurs, tout le reste ayant vocation à être refait à neuf, y compris les planchers, en limitant les émissions de carbone.

Cela nécessite de mettre en place un mode de financement qui combine un allongement au-delà de 25 ans des prêts liés à la rénovation ainsi que des aides qui correspondent à du logement neuf et qui nous permettent de répondre à des programmes d'habitat très particuliers. Il existe de nombreux exemples de projets de seconde vie,

principalement à Paris et dans l'Anru mais ils ont été réalisés avec des modèles économiques peu viables.

Notre idée, aujourd'hui, consiste à vider une partie de notre patrimoine, à le rénover, à changer sa composition en substituant des surfaces plus petites aux anciens T5 et à lui assurer une nouvelle vie, pour 50 à 100 ans, le tout en évitant les inconvénients de la démolition très émissive en CO₂ et en déchets. Je précise que cette seconde vie ne permet de réhabiliter qu'une petite partie de notre patrimoine, à savoir principalement le parc collectif qui date essentiellement des années 1950 à 1980 ou le parc ancien parisien. Ce nouvel outil va nous permettre de proposer une offre de bâtiments quasiment neufs mais il ne va pas satisfaire l'ensemble des besoins. Nous avons lancé une expérimentation pour évaluer les coûts des travaux de seconde vie, leur faisabilité en fonction de l'année de construction des bâtiments et le niveau de performance de ce patrimoine une fois réhabilité. Je signale que si on n'a pas de visibilité sur les moyens qui seront alloués au secteur HLM pour financer ces travaux, nous nous limiterons à sortir les logements de l'indéceance. Par exemple, on amènerait des logements en classe D mais pas en C faute de pouvoir disposer de 10 000 euros supplémentaires par logement et vous pourrez estimer à juste titre qu'il est absurde de limiter cette performance énergétique pour une somme aussi modeste.

Par ailleurs, dans la situation financière actuelle du logement social, nous nous interrogeons très sérieusement sur la pertinence d'investir 90 000 euros pour réhabiliter un logement. Nous y sommes *a priori* favorables mais la question mérite d'être posée et un certain nombre d'élus locaux nous demandent si ce patrimoine réhabilité va pouvoir être mis en location pendant encore 50 ans. Je fais ici observer que ne sont pas seulement les loyers qui financent les travaux mais aussi les emprunts, les subventions des collectivités locales, la fiscalité et les dégrèvements de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB).

En conclusion nous voulons être leader de la rénovation en nous conformant au calendrier prévu mais il faut nous en donner les moyens financiers, sachant que nous sommes à la fois techniquement compétent et propriétaire du patrimoine, ce qui nous évite de rencontrer les mêmes difficultés que dans le parc privé ou dans les copropriétés. Cependant nous pâtissons d'une absence de visibilité et, par exemple, je ne peux pas aujourd'hui construire la maquette financière des programmes de réhabilitation pour 2024.

Mme Anne-Claire Mialot, directrice générale de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru). – Voici tout d'abord quelques éléments pour préciser le périmètre d'intervention de l'Anru : nous intervenons sur 450 des 1 500 quartiers de la politique de la ville, ce qui représente à peu près 850 000 logements sociaux, c'est-à-dire une échelle moins importante que celle de l'USH.

L'ADN de l'Anru, conformément à la loi du 1^{er} août 2003, se fonde sur deux grands piliers : la mixité sociale et la construction de la ville durable. Notre marque de fabrique consiste à « refaire la ville sur la ville » en apportant des réponses globales en termes d'habitat et d'aménagement ou d'équipement. Il s'agit de prendre en compte la globalité d'un quartier et pas seulement d'intervenir sur le logement social.

S'agissant de la rénovation de ce dernier, dans le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), nous intervenons pour traiter environ 250 000 logements en finançant 105 000 démolitions de logements sociaux et environ 140 000 réhabilitations lourdes. Par rapport au premier Programme national de rénovation urbaine (PNRU), nous avons choisi, avec le second NPNRU, de financer moins de

réhabilitations mais avec un niveau qualitatif beaucoup plus élevé et des restructurations lourdes nécessitant un niveau moyen d'intervention environ six fois plus important que les interventions du PNRU qui relevaient plutôt de l'entretien du patrimoine. Je confirme ici les chiffres fournis par Emmanuelle Cosse car nous constatons que le coût des dernières restructurations lourdes atteint 80 000 à 100 000 euros par logement quand on allie rénovation énergétique - pour atteindre un niveau supérieur ou égal au label BBC Rénovation (Bâtiment basse consommation) – et réhabilitation dans toutes ses dimensions thermiques ou d'habitabilité.

Je précise que sur les 250 000 logements que nous rénovons, environ 8 000 appartiennent au parc privé. Nous participons aussi à la reconstruction de logements sociaux ainsi que de logements en diversification. Au-delà de ces interventions sur l'habitat, l'Anru finance plus de 1 000 équipements publics et l'aménagement d'un grand nombre d'hectares de terrain.

Pour en revenir au logement social, nous sommes beaucoup préoccupés de la question de la sobriété énergétique et de la rénovation thermique. Dans nos financements, nous avons incité les bailleurs à privilégier les rénovations BBC – en leur accordant des financements majorés – plutôt que d'intervenir en Haute Performance énergétique (HPE). Aujourd'hui nous finançons 70 % de nos réhabilitations en label BBC et, dans le cadre de l'abondement de 2 milliards d'euros qui a été décidé en 2021 en faveur du PNRU, nous avons décidé de ne plus financer que des réhabilitations au niveau BBC ce qui témoigne de la force de notre engagement pour la performance énergétique.

En ce qui concerne la mise en œuvre du NPNRU, tous les crédits sont alloués et la quasi-totalité des quartiers – 440 sur 450 au total - sont en chantier. Je souligne que dans cette phase opérationnelle extrêmement active, nous avons mené avec l'ensemble de nos partenaires - USH, Action Logement, Caisse des dépôts et un certain nombre d'agences d'État - une réflexion pour réexaminer les projets que nous déployons à l'aune de la résilience requise par la loi Climat et résilience. Cela nous a conduits à nous interroger beaucoup plus fortement qu'avant sur le mode d'alimentation en énergie des quartiers et à renforcer notre partenariat avec l'Ademe : celle-ci s'est engagée, dans le cadre du programme Quartiers résilients, à accompagner chaque année, à hauteur d'au moins 50 millions d'euros, nos projets de renouvellement urbain sur ce volet d'approvisionnement en énergie.

S'agissant des diagnostics, et comme l'a indiqué la représentante de l'USH à l'instant, on constate, d'après les chiffres que nous sommes en train d'actualiser, que le parc de logements sociaux dans les quartiers NPNRU est assez bien positionné en matière énergétique ou thermique : il est généralement classé en D, en raison de sa construction assez récente, même si quelques bâtiments relèvent encore des étiquettes E, F et G. En revanche, le chauffage de ce parc est essentiellement assuré par le gaz et le développement des réseaux de chauffage urbain est un enjeu extrêmement important. Je rejoins également les propos de la présidente de l'USH sur les arrêtés de classements des réseaux de chauffage urbain. Certains bailleurs sont venus nous dire qu'ils allaient se déconnecter des réseaux de chauffage urbain non classés verts car ils ne pouvaient pas atteindre les objectifs BBC rénovation en y restant raccordés. Dans l'exemple auquel je fais ici référence, nous avons convenu avec la maire de la ville de suspendre notre projet de rénovation en attendant que le réseau se verdisse. Cet exemple illustre notre démarche sur le programme de quartiers résilients qui comporte deux volets. Le premier est d'analyser tous les projets de renouvellement urbain au regard des grands objectifs de résilience et le second est d'assurer un accompagnement renforcé de 50 territoires pour remédier à leurs dysfonctionnements croisés - urbains, environnementaux

et sociaux. Sur ces 50 territoires, nous avons déjà retenu 25 territoires d'intervention renforcée dont un quart nous sollicite sur ces enjeux énergétiques. Le partenariat que nous avons engagé avec les acteurs que j'ai mentionnés témoigne de la réponse globale que nous entendons apporter au défi de la rénovation énergétique des logements sociaux.

M. Simon Molesin, directeur du patrimoine de la Régie immobilière de la ville de Paris. – Notre organisme fête ses 100 ans cette année et gère un patrimoine dont la moyenne d'âge est de 50 ans. Nous sommes volontaires pour nous engager dans la rénovation énergétique et avons dès 2018 formalisé notre stratégie bas-carbone pour nous conformer à la trajectoire nationale jusqu'en 2050. Nous avons également innové en testant des solutions d'énergies renouvelables comme la récupération de chaleur fatale de *data centers* ou autres et noué des partenariats avec le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB) pour explorer de nouvelles solutions de décarbonation.

Pour nous, la principale difficulté n'est pas l'éradication des étiquettes F et G en 2025 et 2028 mais de rénover le bloc des étiquettes E qui représente 25 % de notre patrimoine. Je souligne également les contraintes patrimoniales que nous devons respecter et la nécessité de changer les vecteurs énergétiques pour réussir la décarbonation. Cela m'amène à faire observer, en matière de coût de l'énergie, que nous ne bénéficions plus de tarifs réglementés et nos locataires peuvent difficilement accepter le passage à un réseau de chaleur s'il en résulte une augmentation de leurs charges de 50 %. Je signale également les difficultés que nous rencontrons avec l'empreinte carbone des réseaux de chaleur, qui nous obligent à trouver des solutions alternatives ou à abandonner nos ambitions initiales en termes de décarbonation.

De plus, la stratégie nationale préconise l'utilisation des pompes à chaleur, mais leur installation est complexe en milieu urbain et actuellement mal maîtrisée tant par les industriels que par les personnes en charge de la maintenance. Par conséquent, on risque de ne pas atteindre les résultats attendus ; or nous avons besoin de solutions durables et fiables sur lesquelles nous pouvons nous appuyer, afin d'éviter tout écart par rapport aux calculs théoriques.

Par ailleurs, comme vous l'avez mentionné, le patrimoine ancien d'avant 1948 est fortement pénalisé en termes d'étiquettes DPE. Maintenant que la réglementation s'est stabilisée, nous sommes en train d'établir les nouveaux diagnostics de performance énergétique (DPE) et nous aurons terminé ce processus à la fin de l'année. Mais j'observe que nous avons dû commencer à programmer la rénovation sans pouvoir nous baser sur des outils actualisés. Pour le patrimoine ancien, il semble difficile d'atteindre les objectifs fixés et cela va impliquer des coûts très élevés de travaux ainsi que la mise en place de solutions complexes en recourant à l'isolation par l'intérieur : cela concerne en particulier les immeubles en brique rouge de la ceinture parisienne. L'isolation par l'intérieur implique, d'une part, une perte de surface habitable génératrice de perte de loyers qui s'ajoutera au coût des travaux et, d'autre part, un relogement temporaire au moment où les contrats de relogement sont problématiques dans un contexte de fortes tensions. Par conséquent, si nous appliquons la méthode telle qu'elle est actuellement définie, nous allons au-devant de réelles difficultés pour ces immeubles anciens.

Je m'associe aux constats et aux recommandations de l'USH au plan financier. Lorsque le taux du livret A était à 1 %, nous avons des rentrées annuelles d'environ 40 à 50 millions d'euros. Chaque augmentation de 1 % de ce taux entraîne pour nous une perte de

plus de 15 millions d'euros par an, ce qui accentue les difficultés auxquelles nous sommes confrontés pour autofinancer la rénovation tout en continuant à développer notre parc.

De plus, réaliser ces travaux tout en maintenant l'occupation des logements est complexe et souvent mal vécu par les locataires. Les professionnels n'ont pas toujours pris en compte cette dimension sociale et les exigences liées à la gêne occasionnée par les travaux. Il est donc essentiel que l'ensemble de la filière se professionnalise pour réaliser des travaux ambitieux et invasifs de manière efficace.

En général, nous rénovons les logements de façon globale, sans nous limiter à l'aspect thermique et deux sujets nous préoccupent particulièrement. Le premier est le vieillissement de la population qui implique l'adaptation des salles de bains. Près de 30 % de nos résidents ont plus de 65 ans : dans 10 ans, ils auront plus de 75 ans et la prise en compte du vieillissement est donc essentielle pour nous. De plus, la question du confort en été devient de plus en plus préoccupante. Nous recevons presque plus de réclamations en été pour des problèmes de surchauffe qu'en hiver pour le froid. Or l'isolation par l'intérieur est une solution très efficace en hiver mais potentiellement défavorable en été et le DPE ne prend actuellement en compte que les aspects hivernaux, sous-estimant ainsi les enjeux estivaux.

Nous voulons construire et réhabiliter avec des solutions durables ces projets coûteux. Avant la période d'inflation, notre budget moyen de rénovation était de 50 000 euros par logement et aujourd'hui il est plutôt de 60 000 euros et les perspectives sont incertaines : à chaque nouvel appel d'offres, nous sommes surpris par les prix proposés. Nous voulons avancer dans la rénovation mais les contraintes et les difficultés sont nombreuses.

M. Guillaume Gontard, rapporteur. – Merci pour les différentes interventions très complètes qui appellent quelques précisions et remarques. Je note d'abord que vous souhaitez vous inscrire dans le calendrier de décarbonation mais que vous restez réalistes : est-il atteignable ?

Ensuite, je vous rejoins sur le fait qu'il faut raisonner à la fois en termes de décarbonation et de rénovation thermique globale car en présence de passoires thermiques ou de logements indignes, il ne suffit pas de changer la chaudière pour régler l'ensemble des problèmes : comment atteindrez-vous tous ces objectifs ?

Cela me permet de faire le lien avec notre intéressant déplacement à L'Isle-d'Abeau où l'opération de rénovation thermique qui a été réalisée s'intègre dans l'aménagement des espaces urbains lancé par la commune pour réduire les îlots de chaleur et diminuer la part de la voiture. Comment mieux articuler les interventions des bailleurs sociaux avec celles des collectivités territoriales, ce qui permet, comme on l'a vu à L'Isle-d'Abeau, d'améliorer le confort thermique d'été ?

Par ailleurs, vous avez rappelé que nous sommes dans la deuxième phase du DPE : pouvez-vous apporter des précisions sur son efficacité et son adaptation aux bâtiments anciens ? Où en sont vos réflexions sur le DPE global qui me paraissent apporter une simplification par rapport au DPE pour chaque logement ?

Je voudrais également avoir votre point de vue sur l'amélioration des leviers de sobriété individuelle de vos locataires. Je rappelle l'opinion d'une économiste comme Esther Duflo qui, schématiquement, estime que la rénovation thermique telle qu'on l'envisage est en

toute certitude très coûteuse mais son efficacité est incertaine : il serait donc intéressant d'agir plutôt sur l'individualisation du chauffage et sur la sobriété des comportements.

Quelle est votre méthodologie, au plan financier et du point de vue de l'efficacité technique, pour arbitrer entre la rénovation globale, la démolition ou la deuxième vie des bâtiments ?

Enfin, comment intégrez-vous la problématique du Zéro artificialisation nette (ZAN), avec, par exemple, l'idée que la rénovation d'un complexe immobilier peut être l'occasion d'ajouter des logements ou d'optimiser l'utilisation du foncier ?

M. Emmanuelle Cosse. – Tout d'abord, nous avons pris la décision de respecter le calendrier prévu pour la rénovation énergétique du logement social, même si cela peut être difficile. Cette position est collective, bien que certains opérateurs d'HLM soient plus sensibles à la question que d'autres. Par exemple, en Bretagne, il y a très peu de bâtiments classés E, F ou G : les patrimoines sont plus récents et utilisent beaucoup d'électricité. En revanche, les opérateurs des Hauts-de-France, du Grand Est et d'Île-de-France sont beaucoup plus impactés, avec le cas extrême de l'opérateur qui gère 60 000 logements dans le bassin minier du Nord et du Pas-de-Calais. De plus, les diagnostics de performance énergétique (DPE) varient en fonction des régions. Pour que le calendrier soit respecté, il faut faire jouer le principe de solidarité entre l'ensemble des organismes HLM, surtout en faveur de ceux qui possèdent les patrimoines les plus énergivores - selon la classification introduite par le nouveau DPE - et qui ne sont pas responsables de cette situation puisque le volet carbone n'était pas antérieurement pris en compte.

Nous nous interrogeons également pour savoir si certains patrimoines doivent être démolis ou vendus et je rappelle que depuis cinq ans, on nous demande de vendre du patrimoine pour financer les politiques de logement social.

S'agissant des bâtiments situés dans les quartiers parisiens ou lyonnais et du patrimoine haussmannien, cela fait 15 ans qu'on se demande comment les réhabiliter. Par exemple, l'encapsulage rencontre, d'une part, l'opposition des architectes des bâtiments de France (ABF) et risque, d'autre part, de faire mourir ces bâtiments - en briques, en terre ou en pierre de taille - si on ne choisit pas les matériaux de réhabilitation adéquats pour les laisser respirer. Tout cela explique que nous souhaitons bien entendu réhabiliter le bâti haussmannien mais que nous ne savons pas comment ni à quel prix.

J'attire également votre attention sur le fait que le décret d'application de la loi Climat et résilience qui doit préciser les modalités de rénovation des bâtiments patrimoniaux - en secteur protégé, dans les aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) ou en zone ABF - n'est, à ma connaissance, pas publié. Je signale qu'une seule réunion à laquelle nous n'étions pas conviés et dont nous n'avons pas le compte rendu a été organisée sur le sujet avec le ministère de la culture, le ministère du logement et les ABF. Quand on ne sait pas quelle solution de réhabilitation peut convenir aux ABF comment fait-on ?

Les bailleurs propriétaires privés peuvent mettre au point une stratégie plus facilement que les bailleurs sociaux dont le patrimoine est habité. Je crains que l'on s'oriente vers des quartiers à deux vitesses : certains bénéficieront de logements sociaux dont on aura amélioré la performance énergétique, ce qui protégera les locataires de la dépense énergétique excessive ; dans d'autres quartiers on ne rénovera pas le patrimoine classé ni les bâtiments

dont les copropriétaires n'auront pas accepté de voter les travaux ; dans ce dernier cas, la loi prévoit la possibilité de recours contentieux mais l'inaction reste possible, ce qui maintiendrait dans la pauvreté certains locataires accablés de lourdes factures énergétiques. Or notre choix stratégique est de protéger et de cibler dans le calendrier des travaux les locataires les plus pauvres face à des hausses de prix de l'énergie qui ne seraient pas compensées.

Par ailleurs, le calendrier actuel de la rénovation du logement me semble réaliste mais je m'interroge sur la trajectoire de décarbonation prévue par le « Fit for 55 » ? Je trouve un peu regrettable qu'on demande un effort considérable au parc résidentiel par rapport aux autres secteurs émetteurs de gaz à effet de serre comme l'agriculture, les transports ou le parc tertiaire. Soyons honnêtes et constatons que les propriétaires privés qui occupent leur logement peuvent choisir de ne pas effectuer les travaux ; les bailleurs privés peuvent renoncer à louer et sortir de l'obligation de rénovation ; en revanche, les bailleurs doivent réaliser des travaux de rénovation quoi qu'il arrive, sauf à réduire le parc locatif. J'alerte sur le fait que nous sommes volontaires et compétents pour rénover le parc social mais on nous demande des efforts presque insurmontables : nous pouvons donc respecter le calendrier prévu mais pas l'accélérer.

Le DPE actuel, sur lequel vous nous interrogez, comporte à la fois un volet consommation et un volet carbone qui invite à choisir des vecteurs énergétiques moins émissifs. Je crains comme vous qu'on se focalise sur la performance thermique ou énergétique en oubliant le reste : l'Anru nous incite, après l'expérience de la pandémie, à installer des balcons à la faveur de la réhabilitation. J'y suis favorable même si techniquement et financièrement c'est assez compliqué et j'observe que le besoin d'espaces extérieurs ne se limite pas aux quartiers de l'Anru.

Je rejoins également vos observations sur le confort d'été qui ne se limite pas aux aménagements intérieurs aux logements mais aussi à la végétalisation et à la renaturation extérieure : nous y travaillons beaucoup et de façon très efficace, en particulier là où les collectivités nous incitent à utiliser notre foncier pour développer des zones d'ombrage. On peut ainsi faire chuter très vite de 5 à 10 degrés la température autour des résidences.

J'en viens aux travaux de rénovation énergétique des logements sociaux dans lesquels le locataire reste en place et je précise qu'une éventuelle augmentation du loyer ne peut intervenir qu'en cas de relocation à un autre occupant. Cependant, une troisième ligne de quittance peut être utilisée non pas pour financer le programme de rénovation mais pour partager les économies de dépenses énergétiques à venir entre le propriétaire et le locataire, à parts égales. Cette troisième ligne de quittance, souvent contestée par les associations de locataires, est mise en place pour une durée de 10 à 15 ans et peut représenter entre 20 et 40 euros par mois, au regard de programmes de rénovation de l'ordre de 50 000 euros par logement. Je rappelle que les programmes de rénovation sont financés par des prêts, des subventions des collectivités territoriales, des prélèvements fiscaux adaptés en fonction des territoires ou encore des allocations du fonds européen de développement régional (Feder) lorsque les bailleurs sociaux y sont éligibles – et je souligne que ces dernières créent de fortes distorsions entre les régions. J'insiste également sur l'importance des certificats d'économies d'énergie (CEE) et j'ajoute que les fonds propres, qui représentent une part considérable du financement de ces opérations, proviennent des recettes locatives générées par les années précédentes. En général, une rénovation d'environ 100 000 euros par logement nécessite un apport de fonds propres de l'ordre de 30 000 ou 40 000 euros de fonds propres, mais les bailleurs sociaux disposent de moins en moins de telles sommes.

Comme vous l'indiquez, les comportements des occupants ont un impact très important sur la sobriété énergétique des bâtiments. Récemment, le Gouvernement a demandé aux bailleurs sociaux de limiter la température de chauffage à 19 degrés et nous avons répondu favorablement à ces consignes qui ont permis de réduire considérablement la consommation énergétique, même si cela a créé des difficultés dans certains endroits. Le même raisonnement s'applique à l'eau et je signale l'intérêt de l'intervention des acteurs associatifs qui dialoguent avec les occupants sur l'électroménager énergivore, la façon de chauffer les pièces ou l'installation de thermostats.

J'en viens à l'individualisation des frais de chauffage qui est un sujet très particulier pour le logement social. Pour être honnête, le secteur social HLM n'a rien contre l'IFC (Individualisation des frais de chauffage), mais se pose beaucoup de questions sur son application réglementaire. En tant que ministre, j'ai pris les décrets concernant l'IFC et j'assume totalement cette décision, même si l'Union sociale pour l'habitat l'a attaquée sans succès devant les instances administratives. La difficulté dans le logement social est que les locataires n'ont ni le choix du logement qui leur est attribué ni celui de son étage ou de son orientation nord ou au sud. Cela crée une iniquité car, dans un même immeuble, à chauffage égal, on peut mesurer une température de 21 degrés d'un côté et 16 degrés de l'autre. J'ajoute qu'aujourd'hui, le modèle de l'IFC tel qu'il est proposé dans le décret est un peu dépassé. Nous trouverions plus intéressant de muscler l'action quotidienne récurrente auprès des locataires sur les usages et je ne vous cache pas que d'aider les locataires à s'équiper en électroménager peu énergivore est, à mon avis, l'une des meilleures façons de faire des économies d'énergie. Il faudrait également intervenir plus souvent, en maintenance, sur les questions de consommation et intensifier les veilles, ce que nous avons d'ailleurs fait avec le plan de sobriété à 19 degrés.

Je pense par ailleurs que certains patrimoines qui aujourd'hui connaissent une seconde vie auraient été démolis il y a plusieurs années car le modèle de financement de la production neuve était plus simple. La technique de la seconde vie présente plusieurs avantages : elle émet moins de carbone, génère moins de déchets que la démolition et préserve un niveau de constructibilité important. Par le passé on pensait que la démolition permettrait de réaménager et de densifier l'habitat social mais, d'après mon expérience récente, partout où on démolit, on perd de la constructibilité, ce qui a contribué à faire évoluer la culture de la démolition.

Mme Anne-Claire Mialot. – Pour donner le point de vue de l'Anru à propos des questions du rapporteur, je commencerai par vous résumer les résultats publiés l'été dernier du sondage auprès les habitants des quartiers de la politique de la ville et qui portait, en particulier, sur la canicule ainsi que leurs réactions face à la crise sanitaire. Nous constatons un enjeu extrêmement fort lié à la précarité sociale lorsque celle-ci se conjugue avec la précarité énergétique : 72 % des habitants se sont dits inquiets de l'évolution du prix de l'énergie, contre la moitié pour la France entière. De même, 70 % des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) ont indiqué avoir souffert de la chaleur, contre 50 à 55 % pour le reste de la France. Nous considérons donc qu'il nous faut, dans le cadre de nos programmes de renouvellement urbain, tout particulièrement prendre en compte les enjeux d'adaptation au changement climatique.

En deuxième lieu, la prise en compte simultanée de l'ensemble des objectifs de rénovation est un des fondements de l'Anru et c'est la méthode suivie dans le NPNRU, notamment sur le sujet de la mobilité. Nous examinons systématiquement les dessertes de transports en commun avec les porteurs de projets que sont les intercommunalités ainsi que

les maires et je constate partout en France un nombre croissant de quartiers reliés par le tramway, une amélioration des dessertes et un travail très important sur les mobilités douces. Tout l'enjeu de notre démarche « quartiers résilients » consiste justement à apporter des réponses globales à la fois sur le logement, la performance thermique ou l'autoproduction d'énergie, les modes d'énergie propres, la renaturation des espaces et les aides à la mobilité.

Dans les quartiers de renouvellement urbain, l'artificialisation des sols est très forte mais la densité n'est pas nécessairement élevée : le potentiel de densification est donc réel dans un certain nombre de quartiers. En revanche, l'enjeu de renaturation est essentiel, d'autant que les quartiers NPNRU sont très souvent positionnés à côté des autoroutes, au bord des voies de chemin de fer ou à proximité d'un site naturel problématique. Cela s'accompagne d'éventuelles difficultés de santé environnementale ou de la nécessité d'établir des plans de prévention des risques inondation (PPRI). Nous insistons beaucoup, auprès des collectivités qui viennent en comité d'engagement, sur notre approche globale – qui intègre les équipements publics de santé, de scolarité et de réussite éducative - même si 70 % de nos financements vont vers l'habitat.

J'ajoute que l'Anru a joué un rôle important de laboratoire pour tester des solutions de ville durable. L'Anru a ainsi financé dans le cadre d'un des programmes d'investissement d'avenir (PIA) qui lui a été confié par le secrétariat général pour l'investissement (SGPI) la réhabilitation des tours Nuages d'Émile Aillaud à La Défense. Un travail de recherche a été effectué pour rénover thermiquement ces tours tout en conservant leur qualité patrimoniale. On m'a expliqué que les procédés constructifs utilisés le long des façades pouvaient également servir en centre-ville ancien pour la réhabilitation thermique de patrimoines remarquables. Je rappelle également que le procédé d'isolation par l'extérieur EnergieSprong - testé par exemple à Vaulx-en-Velin - est une technique extrêmement rapide et utilisable pour les logements sociaux à géométrie simple. L'Anru accompagne ainsi les bailleurs sociaux pour tester des solutions innovantes qui pourront ensuite se diffuser au reste du patrimoine.

Nous finançons également, par l'intermédiaire de notre fonds PIA, des projets d'autoproduction d'énergie, de thalassothérapie et de géothermie. Nous accompagnons aussi un projet – labellisé lors du dernier congrès de l'USH à Nantes - d'agriculture urbaine sur un toit d'immeuble ainsi qu'une serre permettant de chauffer le bâtiment. Au titre des expérimentations, je mentionne également notre programme Quartiers fertiles qui vise à développer l'agriculture urbaine en répondant aux objectifs de renaturation et de création d'activités d'insertion économique. Nous travaillons enfin beaucoup sur le réemploi des matériaux pour verdifier la déconstruction. Je rappelle que, dans le cadre du PMRU, on démolissait les immeubles par explosion en employant de la dynamite, ce qui n'est plus le cas : aujourd'hui, la déconstruction s'accompagne de l'installation de plateformes de tri dans de nombreux quartiers qui, de façon emblématique, permettent de réutiliser par exemple les baignoires ou les chaînes des logements réhabilités.

S'agissant de notre méthodologie pour choisir les projets, et plus exactement les collectivités qui les portent, nous examinons chaque programme - de démolition, de reconstruction ou de réhabilitation - en tenant compte de l'ensemble des contraintes qui s'imposent à nous en termes de durabilité des projets et de décarbonation. Nous prenons en compte le contexte urbain et examinons les modalités d'implantation des logements en évaluant la capacité des bâtiments à être réhabilités. Je souligne que l'Anru, qui refait la ville sur la ville intervient sur des zones déjà artificialisées, ce qui permet d'économiser du foncier. Nous constatons que les collectivités présentent de moins en moins de projets de démolition et

se concentrent surtout sur des projets de restructuration lourde, ce qui reflète l'évolution de la technique de renouvellement urbain vers un traitement des dysfonctionnements plutôt que la destruction systématique des grands ensembles, comme cela se faisait auparavant.

Toutefois, financièrement, le coût de la réhabilitation pour certains bâtiments peut atteindre 170 000 euros par logement tout en sachant qu'on n'atteindra jamais une étiquette énergie B. Nous devons donc tenir compte de la qualité constructive initiale des bâtiments. Certains d'entre eux se prêtent très bien à une restructuration lourde : ainsi à Rennes une tour a été rénovée de façon exemplaire pour 110 000 euros par logement. Dans le cas contraire, j'insiste souvent en comité d'engagement sur notre volonté de recharger les bâtiments pour une durée qui ne soit pas inférieure à 40 ou 50 ans. Il me semble également fondamental de pouvoir traiter non seulement le sujet énergétique, mais aussi le sujet de la sobriété - car l'électricité n'est pas inépuisable - et celui du confort thermique, y compris le confort d'été et la renaturation. Ce dernier devient une préoccupation croissante car les habitants des quartiers populaires partent beaucoup moins en vacances que les autres et ne peuvent pas se réfugier à la campagne quand il fait très chaud.

J'insiste également sur le nécessaire travail sur la restructuration typologique des logements pour les adapter à l'évolution des structures familiales et sur l'amélioration du confort des pièces de vie des locataires. Ces travaux sont très intrusifs : c'est pourquoi ils sont souvent réalisés en site inoccupé mais je souligne que même en site occupé, les locataires ne comprennent pas qu'on intervienne uniquement pour faire l'isolation par l'extérieur sans rénover leur salle de bain qu'ils utilisent quotidiennement. Le coût des rénovations globales est élevé mais elles sont nécessaires.

Je réponds donc à votre question sur les choix que nous privilégions en indiquant que nous n'avons pas de dogmes et faisons des choix contextualisés par rapport aux situations spécifiques dans les quartiers. Avant de mettre 80 ou 90 000 euros par logement, il faut quand même se poser la question de savoir si l'ossature initiale du bâtiment est suffisamment solide et si, au vu du fonctionnement urbain du quartier, le bâtiment est bien positionné ou s'il est préférable de retravailler la trame urbaine. Si on démolit le bâtiment, il faut ensuite reconstruire en trouvant du foncier disponible et nous sommes particulièrement vigilants sur ce sujet.

Je termine en soulignant notre préoccupation majeure de renforcer la mixité sociale : si on démolit des logements sociaux, c'est aussi pour faire baisser la part de logements sociaux dans certains quartiers où ils représentent 70-80 % du parc. Conformément à l'ADN de l'Anru, nous devons travailler, d'une part, sur la démolition-reconstruction de logements sociaux en dehors des quartiers et, d'autre part, sur le changement d'usage, ce qui nécessite également le relogement des locataires.

M. Simon Molesin. – S'agissant du lien entre décarbonation et rénovation, notre conviction est que la sobriété est le facteur prioritaire : nous travaillons donc avant tout sur la rénovation et la question de la décarbonation vient dans un second temps. En ce qui concerne les usages, nous avons réalisé des campagnes d'éco-gestes les uns les autres et on constate que les résultats efficaces sont obtenus quand on prend le temps de personnaliser les réponses aux locataires et les solutions. C'est pourquoi je me demande si l'individualisation des frais de chauffage apporte une réponse bien adaptée, d'autant qu'en arrière-plan on a recours à une méthode de calcul assez obscure qui dépend des matériels installés et qui n'est pas facilement perceptible pour le locataire. Par conséquent nous préférons mobiliser les énergéticiens pour cofinancer avec nous des campagnes de sobriété auprès des personnes en grande précarité.

L'individualisation des frais de chauffage se heurte à une seconde difficulté : en, effet, nous avons signé des contrats de performances et d'intéressement avec nos exploitants, ce qui ne serait plus possible si chacun peut régler sa température. Or le travail engagé avec ces exploitants porte ses fruits comme en témoigne l'épisode de l'hiver dernier où notre force de négociation a été bénéfique.

Par ailleurs, nous réalisons des DPE par bâtiment : cela nous permet de ne visiter que 10 % des logements, avec des campagnes de diagnostics dont le coût atteint tout de même 2 millions d'euros. Les DPE par bâtiment sont ensuite déclinés par logement et, par exemple, un bâti global en étiquette E peut néanmoins abriter quelques logements en classe F ou G.

J'indique à mon tour que le choix du niveau d'intervention sur les bâtiments dépend de chaque cas particulier. Au Village Saint-Paul, nous avons pu rénover des logements en ayant recours à l'isolation par l'extérieur et en trouvant le moyen de dialoguer avec les architectes et les ABF, et ça marche. Dans certains cas, où nous n'avons pas encore pu dégager les meilleures solutions avec les ABF, c'est plus compliqué. En tout état de cause, une rénovation doit être poussée au maximum de son efficacité pour éviter d'intervenir deux fois, ce qui saturerait nos moyens financiers et humains. Pour respecter la trajectoire de rénovation dans des limites financières raisonnables, il est crucial d'optimiser le niveau des interventions.

M. Philippe Folliot. – Ma question s'adresse à la présidente de l'USH et porte sur certains bailleurs et collectivités qui se trouvent dans une situation inextricable. Hier, j'étais dans la commune de Saint-Benoît de Carmaux qui comporte 60 % de logements sociaux construits, pour l'essentiel, dans les années 1920 pour accueillir les mineurs et je précise que la situation est similaire dans les communes voisines de Cagnac-les-Mines, Blaye-les-Mines ou Carmaux. On est en présence de logements collectifs horizontaux, pour la plupart classés E, F ou G en termes de performance énergétique, dans des communes qui ont perdu entre le quart et le tiers de leur population au cours des 15 à 30 dernières années. Le bailleur, en l'occurrence 3F, qui a repris les actifs des anciennes houillères des deux communes, rencontre des difficultés pour réhabiliter tous ces logements et les faire passer de la classe F à une classe plus élevée. La loi rend également la cession de ces logements compliquée. À partir de 2025, ils se retrouveront donc dans une situation où ils ne pourront ni réhabiliter ni vendre ces logements.

Ne faudrait-il pas envisager un cadre plus souple pour faciliter des schémas d'accession sociale à la propriété sur ces territoires dont je précise qu'ils restent sous-tendus en matière de logement ? Les personnes ayant acquis des logements pourraient alors effectuer eux-mêmes les travaux de rénovation énergétique sous le contrôle d'artisans ou d'organismes agréés tandis que les organismes pourraient réinvestir le produit de ces ventes dans la réhabilitation du parc existant sur les communes concernées.

Cela mérite un examen attentif car nous sommes ici dans la situation que vous avez décrite où la mise aux normes énergétique coûte presque aussi cher que la valeur des biens qui sont, en l'occurrence, situés dans des secteurs où le prix du foncier est relativement bas. Les attentes de la part des collectivités sont très importantes sur ce sujet et celles-ci voient avec beaucoup d'inquiétude se rapprocher l'échéance de 2025.

Mme Emmanuelle Cosse. – Votre question est extrêmement pertinente car on parle ici d'un patrimoine ancien et qui est occupé, même si on relève un peu de vacance. J'ai évoqué le bassin minier du Nord et du Pas-de-Calais mais il faut prendre en compte

l'ensemble du patrimoine des houillères situé dans le Grand Est, en Lorraine et aussi le Sud. Les loyers y sont extrêmement bas et les locataires sont souvent au niveau du seuil de pauvreté. Plusieurs observations doivent être faites. D'abord, ce patrimoine, plutôt individuel, a généralement des qualités architecturales réelles : certains bâtiments sont classés et font partie des cités jardins. Ensuite, leurs modes de chauffage sont plutôt individuels et la réhabilitation de ces logements est plus coûteuse : dans le cas d'une tour on peut abaisser le prix à moins de 40 000 euros mais, pour rénover une maison individuelle, il faut compter au moins 60 000 euros car pour ramener de la sobriété on refait les toitures, les planchers et les sous-sols dans des zones où à certains endroits, il n'y a pas de fondations. Par ailleurs, c'est un patrimoine utile, habité, qui contribue à la revitalisation de certains territoires et qui entre parfois dans les périmètres d'Action cœur de ville. Si ce patrimoine a été identifié par les bailleurs dans leur convention d'utilité sociale (CUS), il peut être vendu même s'il est étiqueté F ou G : c'est paradoxal mais c'est la règle en vigueur. Faute d'identification, il faut faire des travaux, quoi qu'il arrive, pour le vendre. J'estime d'ailleurs normal que le bailleur fasse des travaux pour améliorer la classe énergétique de ce patrimoine, car il ne me semble pas souhaitable que les futurs propriétaires se retrouvent avec un patrimoine aussi complexe à réhabiliter - mais cela ne suffira pas. Je constate que les bailleurs essayent de vendre ces logements mais ne trouvent pas d'acheteurs, dans un contexte où la vente d'HLM est à un niveau qui tend vers zéro. À supposer même qu'on mette en place des programmes d'accession sociale, je pense qu'*a minima*, il faudrait que les bailleurs puissent construire les programmes de travaux par classe énergétique à gagner. Il me semble même que nos organismes devraient pouvoir réaliser les travaux de rénovation du patrimoine en vente pour le compte des futurs propriétaires individuels pour leur éviter des difficultés. Aujourd'hui, à la demande de certains maires nous rachetons du patrimoine que nous avons vendu il y a 25 ans parce que financièrement, les travaux n'ont pas été faits. Il serait intéressant d'envisager une solution sous la forme d'un plan concerté, en associant l'intervention de l'Anah et des crédits de la rénovation du parc privé. J'ajoute que ce patrimoine se rattache à notre histoire industrielle et procure une très bonne qualité d'habitat, avec des espaces extérieurs, même si les salles de bain sont petites et que le bâti est mal adapté au handicap. Il faut donc trouver des moyens financiers pour le rénover, ce qui me ramène à mes remarques précédentes sur notre absence de visibilité dans ce domaine. Par ailleurs, certains éléments de ce patrimoine se prêtent à une massification des gestes de travaux et donc à des économies de coût en planifiant les interventions.

J'en termine en évoquant la transparence sur les coûts des matériaux. Nous avons obtenu de la part de Bruno Le Maire la mise en place d'un observatoire sur ce thème, depuis deux mois, et le ministre a indiqué que, pour l'instant, les industriels ne jouaient pas assez le jeu de la transparence sur le coût des matériaux. C'est un facteur de surcoûts des travaux de rénovation et d'incertitude pour en chiffrer le montant.

M. Franck Montaugé. – Merci pour la clarté de vos interventions et leur qualité pédagogique sur des sujets complexes. Je voudrais d'abord savoir si vous avez des retours d'expérience sur l'efficacité des travaux de rénovation énergétique dans l'hypothèse où ceux-ci ont été correctement réalisés.

Ma deuxième question est fondée sur mon expérience personnelle dans un quartier, à Auch dans le Gers, qui relevait à la fois dans la politique de la ville et du PNRU. J'ai été témoin, à regret, d'un programme de réhabilitation dont l'aspect qualité de l'habitat a été complètement édulcoré. Comme vous l'avez suggéré, il faut traiter simultanément les dimensions de rénovation, d'énergie et d'habitabilité qui relèvent d'objectifs distincts mais qui sont, du point de vue des habitants, tous aussi importants les uns que les autres. Dans ces

conditions, ne faut-il pas pondérer l'importance de l'objectif climatique en réintroduisant plus fortement dans les programmes la qualité de vie ?

Mme Anne-Claire Mialot. - En ce qui concerne les économies d'énergie générées par la rénovation, nous n'avons pas dans le cadre du NPNRU, de retour d'expérience suffisant pour l'instant, car le programme est encore en phase de déploiement.

Nous souhaitons, avec la présidente Catherine Vautrin, renforcer le *monitoring* des programmes de renouvellement urbains car nous avons parfois la désagréable sensation quand nous retournons dans des quartiers rénovés que le plan de gestion initial n'a pas été respecté. Une évaluation est en cours sur la mise en œuvre du PNRU dont les résultats seront publiés cet automne, ce qui permettra de renforcer notre pilotage et notre droit de suite, justifiés par les investissements massifs qui sont alloués.

Par ailleurs, les problématiques d'habitabilité et de confort de vie se manifestent souvent en cas de relogement, quand les locataires quittent des logements assez vastes et à des niveaux de loyer bas, pour habiter des logements neufs, avec des loyers éventuellement plus élevés, une surface moindre et une moins bonne habitabilité parce que les pièces d'eau sont très grandes mais les pièces de vie beaucoup plus petites.

La qualité et le coût des logements sont un sujet dont nous discutons avec le Conseil national de l'ordre des architectes et nous devons renforcer ce travail collectif. Je mentionne qu'après le confinement, nous avons beaucoup insisté sur la mise en place de balcons pour répondre au besoin d'espaces extérieurs. Nous devons également réfléchir à la restructuration de logements de grande taille construits dans les années 1960 et 1970.

Comme cela a été souligné, la question du vieillissement de la population est cruciale dans les quartiers en renouvellement urbain et il est nécessaire d'offrir aux personnes âgées des logements, des espaces extérieurs adaptés, ainsi que des services publics et des commerces à proximité des immeubles. Je pense qu'au-delà de la question énergétique, il est essentiel de travailler sur la qualité de l'habitabilité des logements.

M. Franck Montaugé. – Juste une remarque sur l'habitabilité : je regrette que, dans le cas concret de rénovation que j'ai mentionné, la possibilité technique de créer des baies vitrées n'ait pas été prise en compte. Je pense que la relation entre l'habitant et son quartier est un déterminant fondamental de son rapport de citoyenneté avec sa ville. Agir ensemble, qui est l'essence du politique, passe par de tels aménagements qui n'ont l'air de rien mais qui sont en réalité fondamentaux, y compris pour améliorer l'attractivité des bâtiments ainsi que des quartiers qui l'ont perdue. Cela peut apparaître comme des dépenses supplémentaires mais à plus long terme, ces dépenses apportent des bénéfices sociaux, sociétaux et politiques dans le bon sens du terme. J'exprime donc un regret pour ma ville, tout en rendant hommage aux acteurs du logement social.

M. Emmanuelle Cosse. – Votre question est au cœur du sujet : la réhabilitation touche un domaine très sensible puisqu'on entre chez les gens, qu'ils soient propriétaires ou locataires. Je ne remets bien entendu pas en cause l'objectif de décarbonation, mais le locataire se préoccupe avant tout du chemin piéton pour accéder à son logement, de l'ascenseur qui ne fonctionne pas ou de la boîte aux lettres qui n'est pas à bonne hauteur et, je vais le dire franchement, à la limite, il se moque de savoir si son appartement va contribuer à la décarbonation du pays. C'est pourquoi nous plaidons plutôt pour que nos interventions chez les locataires répondent à la fois aux enjeux énergétiques mais aussi aux désagréments

actuels. Je mentionne également ici les questions importantes du bruit, de l'adaptation des logements au vieillissement et les nouvelles demandes concernant par exemple le stationnement des poussettes et des vélos.

De plus, la qualité du logement est très importante et, sur ce sujet, le rapport de 2021 de Laurent Girometti, directeur général d'Epamarne, et François Leclerq, architecte urbaniste, réalisé à la demande de la ministre Emmanuelle Wargon, met en évidence des éléments assez simples : on a besoin de logements traversants pour favoriser les courants d'air ainsi que de cuisines fermées, contrairement à la nouvelle tendance qui consiste à supprimer les cuisines pour gagner de l'espace et qui rend la vie inconfortable pour les familles. Les chambres doivent avoir une taille convenable et, si possible, des placards doivent être intégrés dans la conception du logement, comme c'était le cas dans les logements sociaux jusque dans les années 1980 pour améliorer l'habitabilité. Aujourd'hui, certains de nos locataires HLM quittent d'anciens logements qui, certes, présentent des problèmes urbains mais sont d'une habitabilité bien meilleure - non seulement en termes d'espace, mais aussi de configuration - à celle que leur offre le parc plus récent. Il est important de prévoir une cuisine fermée avec une fenêtre ainsi qu'une salle de bain disposant également d'une fenêtre plutôt que d'une climatisation ou d'une ventilation mécanique contrôlée (VMC) et j'observe que ces éléments contribuent au confort d'été. Ce rapport appelle aussi à repenser la manière dont les immeubles sont implantés, en tenant compte des courants d'air existants ou de leur absence pour améliorer la qualité de l'habitat. Nous essayons d'appliquer ces suggestions lors des réhabilitations. Cependant, je me souviens d'un cas où les locataires ont demandé à un bailleur de changer les boîtes aux lettres : au terme d'une étude de trois mois qui a abouti à une rénovation de 50 000 euros par logement, cette demande n'a pas été prise en compte. Je regrette ce type de situation et j'estime nécessaire de mieux écouter les personnes que nous logeons ainsi que les élus locaux.

De plus, je rejoins les propos de Mme Anne-Claire Mialot sur l'intérêt de mener les programmes de réhabilitation à l'échelle du quartier pour deux raisons. Tout d'abord, de nombreuses collectivités ont aujourd'hui des stratégies énergétiques, climatiques et de renaturation à l'échelle de leur territoire : parfois les bailleurs sociaux y sont associés mais leur participation devrait être plus systématique. Ensuite, il serait dommage de réfléchir à la question de l'énergie uniquement du point de vue résidentiel alors que des écoles ou d'autres bâtiments publics du même quartier pourraient bénéficier de l'énergie renouvelable produite par nos résidences pendant la journée. Or d'un point de vue législatif, il est extrêmement compliqué de réhabiliter à l'échelle du quartier, en dehors des opérations conduites par l'Anru. J'insiste sur ce point car pour respecter le calendrier de décarbonation, il faudrait lever les obstacles à cette généralisation de la rénovation au niveau des quartiers. Compte tenu des fonds publics très importants alloués à cette mission, il nous paraît souhaitable d'adopter une cible plus intelligente et plus large que celle du bâtiment dont on est propriétaire.

M. Simon Molesin. – S'agissant de l'efficacité des travaux dans la durée, nous essayons de mesurer les consommations réelles des bâtiments avant et après rénovation. Tout en sachant qu'un écart existe entre le théorique et le réel imputable à l'utilisation des DPE, nous constatons, pour les rénovations que nous avons réalisées depuis plus de trois ans, des gains sensibles en économie d'énergie. Là où nous sommes intervenus de manière très significative, les économies d'énergie durables, réelles et mesurables atteignent 40 % ou plus.

M. Alban Charrier, adjoint au directeur de la maîtrise d'ouvrage et des politiques patrimoniales de l'USH. – Les bailleurs utilisent beaucoup le contrat de performance énergétique avec leurs exploitants, principalement quand le patrimoine est

équipé de chauffage collectif. Dans un tel cas, nos exploitants souscrivent un engagement de consommation et sont intéressés à le respecter dans la durée, avec des contrats qui s'étendent de 4 à 8 ans sur l'exploitation du chauffage. La consommation de base figurant dans le contrat est celle qui est normalement attribuée à la qualité du bâtiment. Ce mécanisme fonctionne assez bien pour les bâtiments collectifs mais c'est plus compliqué pour les bâtiments individuels où l'exploitant ne vient pas régulièrement entretenir le matériel. Dans le parc social, à la différence du parc privé, tous les équipements sont sous contrat de maintenance géré par le bailleur, ce qui permet *a minima* de maintenir dans la durée la qualité intrinsèque des équipements. Pour améliorer ce système – basé sur des calculs conventionnels théoriques incluant un scénario d'occupation qui diverge souvent de la réalité - on a besoin du meilleur accès possible aux données : on en dispose pour le chauffage collectif mais pas suffisamment pour les logements individuels, ce qui limite nos possibilités d'identifier les bâtiments qui dérivent pour pouvoir cibler les interventions.

Mme Sabine Drexler. – J'aimerais savoir comment est appréhendé le bâti d'avant 1948 qui a une valeur patrimoniale ou architecturale. Comment sont prises en compte ses spécificités, et estimez-vous que sa préservation est garantie ?

M. Emmanuelle Cosse. – Ce patrimoine ancien appelle plusieurs observations. Tout d'abord, nous pensons que le DPE actuel doit être adapté car leur mode de calcul défavorise systématiquement une partie du parc ancien et il est extrêmement difficile pour celui-ci d'améliorer sa classe énergétique. Ensuite, nous devons trouver des solutions qui permettent de concilier sa préservation avec la performance des travaux en utilisant des écomatériaux ou de matériaux nobles. Dans ce domaine, nous rencontrons des difficultés réelles concernant les briques et les pierres. Enfin, s'agissant des bâtiments classés, nous rencontrons un refus par les ABF de l'isolation par l'extérieur des façades et même des difficultés pour la rénovation des cours intérieures. Nous manquons clairement de techniques adéquates dans ce domaine et, de plus, dans certains territoires, il est interdit d'utiliser de nouveaux matériaux.

Je signale cependant des expériences intéressantes comme l'utilisation du béton de chanvre pour la rénovation intérieure du patrimoine classé dans le bassin minier : ce procédé donne des résultats très encourageants dans ces bâtiments que l'on ne peut pas encapsuler mais implique de vider les logements en procédant à deux déménagements. Sur ces sujets très techniques, la recherche, l'innovation et l'approche des architectes peuvent nous être très utiles. Cependant, je tiens à souligner que la loi a prévu qu'un décret fixe des critères de délimitation et de traitement des bâtiments patrimoniaux : à ce jour, ce texte d'application n'a pas été publié. Nous en sommes donc réduits à laisser de côté le patrimoine sur lequel nous ne savons pas comment il faut intervenir : dans cet ensemble, les bâtiments relevant de l'étiquette G aujourd'hui occupés ne pourront donc pas être remis en location. Même si, dans un contentieux futur, la justice nous reconnaissait le droit de ne pas effectuer de travaux sur ce patrimoine, les logements resteraient considérés comme indécents : en tant que bailleur social, cela nous pose un véritable problème de ne pas pouvoir les louer ou de les louer sans pouvoir percevoir de loyers. Ces enjeux patrimoniaux concernent une part importante de notre parc et notre ressenti est que nos questions restent sans réponse.

M. Simon Molesin. – Je constate à mon tour il n'y a pas de réponse uniforme sur le patrimoine ancien. Comme je l'ai déjà mentionné, nous avons réalisé des travaux d'isolation par l'extérieur au Village Saint-Paul ; cependant sur du patrimoine classé en briques rouges, c'est plus compliqué et la difficulté est que le même programme de travaux peut être accepté par certains ABF mais pas par d'autres, avec un aléa qui peut nous placer en

position difficile. Nous devons rechercher collectivement des solutions, y compris avec les centres de recherche, pour améliorer les matériaux et la durabilité des rénovations. Des incertitudes subsistent également sur la qualité de l'air des bâtiments que l'on va fortement isoler : il faut réintroduire de la ventilation pour éviter les moisissures et s'adapter à leur densité d'occupation accrue. Par ailleurs, nous sommes confrontés à des défis supplémentaires comme le refus par les ABF de l'isolation par l'extérieur dans des petites courettes de cinq mètres carrés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Nous vous remercions sincèrement pour ces informations très intéressantes et complètes. Votre expertise et votre engagement sur ces sujets sont indéniables. Merci beaucoup et bonne soirée.

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 15 mai 2023

- Présidence de Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente -

La réunion est ouverte à 16 h 45.

Isolation par les matériaux biosourcés – Audition

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Mes chers collègues, nous poursuivons les travaux de notre commission d'enquête par une table ronde consacrée à l'isolation par les matériaux biosourcés. Nous recevons ainsi les représentants de trois organismes.

L'Association des industriels de la construction biosourcée (AICB) est représentée par son président, M. Olivier Joreau, et par son secrétaire général, M. Yves Hustache. Elle représente les industries françaises produisant des matériaux à destination du marché de la construction à partir de ressources renouvelables. Elle mène plusieurs actions, comme la rédaction de règles professionnelles relatives à l'utilisation d'isolants en fibres végétales et la réalisation d'études sur les produits de construction biosourcés.

L'association Construire en chanvre est représentée par M. Philippe Lamarque, son président. Elle mène des actions de promotion de l'usage du chanvre pour les bâtiments et a noué des partenariats avec de nombreuses entreprises comme AgroChanvre, InterChanvre ou Lafarge.

Le Réseau français de la construction paille est représenté par Mme Coralie Garcia. L'association, née en 2006, fédère les acteurs de la filière et participe à la définition des règles relatives à la construction paille.

La filière des matériaux biosourcés utilisés dans le secteur de la construction est en forte croissance en France. En 2020, le volume des isolations réalisées grâce à des matériaux biosourcés était équivalent à 84 000 maisons individuelles, ce chiffre représentant une augmentation de 87 % par rapport aux quatre années qui précédaient.

L'utilisation des matériaux biosourcés présente en effet plusieurs avantages. Ceux-ci sont généralement biodégradables, renouvelables et produits en France. Ils affichent

de bonnes performances en matière d'isolation, concernant notamment le « confort d'été » ; ils permettent de réduire les émissions de gaz à effet de serre ; ils peuvent être adaptés pour les bâtiments qui présentent un intérêt patrimonial.

Pour toutes ces raisons, les pouvoirs publics ont encouragé le développement des matériaux biosourcés. La loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte dispose que l'utilisation des matériaux biosourcés « est encouragée par les pouvoirs publics lors de la construction ou de la rénovation des bâtiments ». La réglementation environnementale 2020 pour la construction (RE2020) est favorable aux matériaux biosourcés. Dans ce contexte, quel jugement portez-vous sur les politiques menées visant à encourager l'utilisation des matériaux biosourcés ?

Ces derniers présentent toutefois une grande diversité. Quels sont les matériaux dont l'utilisation est la plus susceptible d'être « massifiée » dans l'isolation ? Et quels sont ceux dont le potentiel de développement en France est le plus important ?

Les matériaux biosourcés continuent également de susciter des interrogations dans le débat public. L'une des questions soulevées concerne l'usage des sols : la culture des végétaux utilisés pour la construction pourrait faire concurrence à d'autres cultures, notamment celles qui sont destinées à l'alimentation. Que répondez-vous à cette interrogation ?

Avant de vous laisser la parole pour répondre à ces premières questions et pour un propos introductif d'environ dix minutes, il me revient de vous indiquer que cette audition est diffusée en direct et en différé sur le site internet du Sénat et qu'elle fera l'objet d'un compte rendu publié.

Je dois également vous rappeler 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, qui peuvent aller de trois à sept ans d'emprisonnement et de 45 000 euros à 100 000 euros d'amende.

Je vous invite donc à prêter successivement serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure ».

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Olivier Joreau, Yves Hustache, Philippe Lamarque et Coralie Garcia prêtent serment.

M. Olivier Joreau, président de l'Association des industriels de la construction biosourcée (AICB). – Je précise que les matériaux biosourcés, s'ils sont renouvelables, ne sont pas biodégradables : ils sont durables dans le bâtiment et sont recyclables en fin de vie. Cette filière s'est fortement développée ces dernières années, car nous avons la chance, en France, de pouvoir utiliser des coproduits issus de la forêt ou de l'agriculture. Renouvelables à l'infini, ces matériaux présentent un intérêt considérable eu égard au risque d'épuisement des ressources fossiles. Ils sont disponibles sur tout le territoire et ont l'énorme avantage, du point de vue de notre souveraineté, de n'être pas importés, contrairement aux matériaux issus de la chimie par exemple.

Un autre avantage de ces matériaux issus des connexes végétaux est que leur production consomme peu d'énergie : il s'agit d'industries faiblement émettrices. Pour ce qui est du chanvre, par exemple, les fours tournent à 140 degrés et non à 1 000 degrés. Nos fiches

de déclaration environnementale et sanitaire (FDES) traduisent très bien tout l'intérêt de ces matériaux d'origine végétale en matière de stockage du carbone : par l'effet de la photosynthèse, ce sont des puits de carbone. Ils ont certes un impact en fin de vie, cinquante ans après l'isolation, en rejet de carbone, et encore, seulement s'ils ne sont pas recyclés ; mais l'effet immédiat de leur utilisation est bien de stocker du carbone.

Dans le cadre de la rénovation énergétique, la filière des matériaux biosourcés a à traiter trois enjeux majeurs.

Il faut, premièrement, favoriser la rénovation globale. Actuellement, les rénovations se font le plus souvent sur des thématiques précises – changement de chaudière, menuiserie, etc. Or c'est l'enveloppe du bâtiment qu'il faudrait traiter, alors qu'une grande partie du dispositif MaPrimeRénov' est utilisée pour effectuer un ou quelques gestes. Il nous semble donc important de conditionner les aides d'État à une maîtrise d'œuvre experte en matière de rénovation thermique, comme c'est le cas aujourd'hui dans le cadre de la RE2020 – il existe par exemple une obligation d'être accompagné par un architecte, en tout cas par un maître d'œuvre, au-delà d'une certaine surface. Aujourd'hui, malheureusement, la rénovation énergétique n'est pas liée à une compétence spécifique.

L'article 39 de la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets prévoit l'obligation que l'usage des matériaux biosourcés intervienne dans au moins 25 % des rénovations énergétiques relevant de la commande publique. Mais aucun décret d'application n'a pour l'instant été publié... Nous souhaitons que cette obligation puisse être mise en œuvre selon un calendrier précis, en sorte que nous puissions anticiper. La commande publique est un moyen de promouvoir le développement d'un réseau de professionnels qui pourront par la suite être utilisés sur des chantiers moins importants, par les particuliers notamment.

Deuxième enjeu : financer la massification industrielle de la filière à court et moyen terme pour répondre aux enjeux de la rénovation, et non seulement du neuf. L'industrie des matériaux biosourcés existe déjà en France : c'est un motif de satisfaction. À cet égard, la France est plutôt en avance, comme l'Allemagne. En tant que président de l'UICB, je représente des industriels ; nous allons doubler nos capacités dans les cinq ans à venir. On pourrait aller plus vite : plus on a de moyens, plus on peut développer des procédés innovants, s'agissant de produits techniques. Or le constat est que nous sommes peu accompagnés. L'État accompagne beaucoup la décarbonation des industries installées, ce qui est une très bonne chose, mais, quant à nous, bien que nos produits stockent du carbone, nous avons très peu d'aides lorsque nous déposons des projets pour massifier notre industrie et agrandir nos usines : c'est un regret et une demande.

Nous souhaitons également, pour nous aider à nous développer, un aménagement de la « responsabilité élargie du producteur » (REP), dispositif applicable depuis le 1^{er} mai 2023. Il n'est pas très juste que nous soyons soumis à la REP alors que nos matériaux sont beaucoup plus durables que les matériaux traditionnels et stockent de surcroît du carbone : nous exonérer des surcoûts engendrés par la REP serait une façon de nous accompagner.

La diffusion de ces matériaux passe aussi par un accès facilité aux certifications. Les coûts de certification, pour de petites industries comme les nôtres, qui travaillent avec de nouveaux matériaux, représentent souvent un frein.

Troisième enjeu : favoriser l'utilisation et la visibilité des solutions biosourcées dans le cadre d'une nécessaire sobriété énergétique. Les certificats d'économie d'énergie (CEE) existent depuis maintenant plusieurs années ; ils ont donné lieu à de nombreux effets d'aubaine, du fait de la non-stabilité dans la durée des obligations d'économies d'énergie définies en kilowattheures cumac (cumulés actualisés), engendrant une succession d'explosions de la demande et de coups d'arrêt dans le secteur de l'isolation. Ces effets d'aubaine catastrophiques, qui peuvent aller jusqu'à l'écodélinquance, doivent être corrigés *via* une annualisation des quotas de CEE, afin d'éviter que des artisans tout juste formés ne se retrouvent sur le carreau.

Nous demandons également que les matériaux biosourcés se voient appliquer une bonification de MaPrimeRénov' et des CEE, afin de promouvoir le stockage du carbone dans l'acte de rénovation. Autre demande importante, qui nous semble justifiée par l'enjeu du stockage du carbone comme par celui de notre souveraineté industrielle, s'agissant de matériaux très difficiles à importer : nous plaçons pour la mise en place d'une TVA à taux réduit sur les matériaux biosourcés.

Mme Coralie Garcia, pour le Réseau français de la construction paille (RFCP). – Notre modèle est un peu différent de celui de l'Association des industriels de la construction biosourcée : nous sommes partis du matériau brut botte de paille, qui vient directement du champ. Nous ne passons donc pas à proprement parler par une industrie : peu de transport, pas de transformation par une machine, pas d'ajout d'intrants.

À l'origine, ce sont surtout des maisons individuelles qui ont été construites en paille, mais de plus en plus d'établissements recevant du public sont concernés – écoles, crèches, lycées, casernes de pompiers.

Notre association regroupe 500 entreprises adhérentes. Notre particularité est de faire la promotion d'un matériau agricole que nous transformons, grâce à notre savoir-faire, en matériau de construction. Ce matériau a l'avantage d'être très abondant : de la paille et des champs de blé, on en voit dès que l'on prend la route. Entre le champ et le chantier, une botte de paille parcourt seulement 50 kilomètres en moyenne... Il n'y a donc pas une industrie de la construction paille, mais beaucoup de petites industries présentes partout dans tous les départements : on en trouve toujours à moins de 100 kilomètres.

Nous n'avons pas de problème de concurrence des sols, car, je l'ai dit, la ressource est abondante – la France est exportatrice de paille. Dans l'hypothèse où l'intégralité du marché du neuf serait isolée avec de la paille, on n'utiliserait malgré tout que 10 % de la paille produite en France ! Les chaudières à paille sont en train de se développer ; cela nous attriste un peu qu'il faille brûler de la paille pour chauffer des bâtiments : mieux vaut utiliser la paille comme isolant. J'ajoute que la paille est un sous-produit de l'agriculture : on ne plante pas du blé pour produire de la paille destinée à l'isolation.

Notre travail a commencé sur le marché du neuf, domaine que nous connaissons le mieux. Depuis quelques années, nous essayons de développer l'isolation par l'extérieur, utilisation de la paille la plus pérenne. Nous pouvons nous prévaloir d'un nombre déjà relativement important de chantiers démonstrateurs pour promouvoir l'efficacité de nos techniques d'isolation, mais nos ressources financières sont assez limitées. Je précise que nos bottes de paille font entre 22 et 37 centimètres d'épaisseur : nos isolations en paille ont vocation à tenir au minimum cent ans. Le premier bâtiment isolé en paille, en France, date d'ailleurs de 1920 : ce recul concret, nous l'avons...

Nous manquons d'aides pour développer ces techniques : cela demande du travail de recherche, de formation, d'écriture de documents techniques. Nous avons en particulier des difficultés à faire reconnaître nos formations par France compétences, qui tarde systématiquement à nous répondre. Plus de 5 000 professionnels, dont 2 000 architectes, ont suivi la formation de cinq jours, dite « Pro-paille », que nous avons développée il y a une douzaine d'années.

Une autre de nos particularités est que notre isolant n'est pas certifié, puisqu'il ne passe pas par une usine ; or les aides sont souvent conditionnées au fait que l'isolant soit certifié Acermi (Association pour la certification des matériaux isolants). Ceux qui gèrent les dossiers ne se réfèrent qu'à cette certification, ce qui représente un frein important pour les particuliers qui souhaitent réaliser sur leur logement une isolation par l'extérieur en paille.

Je conclus par un maître-mot : la qualité. Il ne sert à rien de faire des travaux si c'est pour avoir à les refaire dans vingt ans...

M. Philippe Lamarque, président de Construire en chanvre, représentant Interchanvre. – Si tous les marchés biosourcés s'ouvrent, notre filière sera-t-elle capable de suivre le rythme ? Quelque 22 000 hectares de chanvre sont cultivés en France aujourd'hui, contre 180 000 hectares à la fin du XIX^e siècle : la marge de progression est énorme, s'agissant d'une plante qui ne concurrence pas la filière alimentaire, puisqu'il s'agit d'une « tête d'assolement » – après le chanvre vient le blé. De surcroît, un agriculteur qui plante du chanvre, même en agriculture conventionnelle, n'utilise pas de produits phytosanitaires pour traiter son champ : quand on plante du chanvre, on réduit la consommation d'intrants.

La filière chanvre est une filière dite intégrée : Construire en chanvre travaille main dans la main avec InterChanvre, qui représente l'amont de la filière et s'occupe de tous les marchés hors construction. La filière a développé depuis une trentaine d'années des règles professionnelles qui permettent d'accéder à tous les chantiers, tous domaines d'emploi confondus, et a développé un label Granulat, le seul label Granulat végétal aujourd'hui disponible en France. Cette spécificité est reconnue à l'international : nous accompagnons la structuration de filières au Québec, au Maroc, en Afrique australe en exportant ce savoir-faire franco-français relatif à la construction.

Nous avons nous aussi des propositions, qui sont complémentaires de celles qui ont été formulées par Olivier Joreau.

L'adaptation de l'arsenal réglementaire, premièrement, est indispensable : actuellement, la réglementation qui régit l'ensemble des rénovations énergétiques est « câblée » sur le coefficient lambda, ou coefficient de conductivité thermique, qui mesure l'évacuation de la chaleur de l'intérieur vers l'extérieur du bâtiment. Il serait possible de pondérer ce facteur par un certain nombre de critères simples, en acceptant notamment des facteurs de résistance thermique plus bas pour les matériaux à perméabilité supérieure ou à inertie de chaleur d'été plus importante – tel est précisément le cas de ces matériaux biosourcés.

Nous militons par ailleurs pour l'intégration, dans la refonte en cours du label Bâtiment biosourcé, d'un chapitre « rénovation » qui bonifierait les aides allouées.

Deuxième orientation, pour ce qui est des dispositifs incitatifs : il faut sortir de la rénovation énergétique « monogeste » pour aller vers une logique de rénovation

environnementale. Il existe un dispositif MaPrimeRénov' Sérénité qui permet de globaliser l'acte de rénovation, mais il est très peu mobilisé, car jugé kafkaïen : 60 000 dossiers seulement ont été financés dans ce cadre selon l'Agence nationale de l'habitat (Anah). Comment promouvoir une rénovation environnementale simple ? Il faut commencer par inclure les honoraires des accompagnateurs dans les aides allouées à la rénovation.

Troisième axe : l'accompagnement dans la durée *via* ce que j'appelle la « boîte à outils ». Il est nécessaire, à cet égard, d'encourager l'effort de formation à la transition écologique à tous les niveaux, formation initiale, formation continue, et pour tous les acteurs, entreprises, notamment celles qui sont labellisées RGE (« reconnu garant de l'environnement »), auditeurs énergétiques, opérateurs « Mon Accompagnateur Rénov' », mais également maîtres d'ouvrage professionnels et, pourquoi pas, corps préfectoraux et élus.

M. Yves Hustache, secrétaire général de l'AICB. – Les solutions biosourcées, on le voit, brillent par leur diversité, ce qui les qualifie particulièrement pour répondre au défi de la rénovation.

Dans le cadre de la stratégie nationale bas-carbone, la RE2020 a introduit l'enjeu du stockage du carbone pour le neuf : cette question du carbone est très importante. Or, aujourd'hui, elle n'apparaît pas dans le cadre réglementaire applicable à la rénovation. Il va donc falloir y pourvoir. Il est en particulier essentiel d'orienter les politiques publiques vers une utilisation accrue des matériaux biosourcés : les industriels y sont prêts, on l'a vu – de 27 millions de mètres carrés en 2020, la capacité de production de la filière va passer à 60 millions de mètres carrés dans les années à venir.

Nous plaçons, à l'appui d'une telle réorientation, pour des CEE bonifiés et pour la création d'un label Bâtiment biosourcé rénovation, afin que les maîtres d'ouvrage s'approprient les matériaux biosourcés – des réflexions très abouties existent déjà sur le sujet. Il a été question également d'un taux réduit de TVA : tout ce qui peut faciliter l'intégration du biosourcé dans l'acte de rénovation est bienvenu, car cela revient à y intégrer la question du carbone.

M. Guillaume Gontard, rapporteur. – Je vous remercie pour vos explications, madame, messieurs.

La commission d'enquête s'est penchée sur l'ensemble des politiques publiques menées depuis le Grenelle de l'environnement, afin de comprendre ce qui marche et ce qui ne marche pas. Avec MaPrimeRénov', on commence à deviner comment tout cela pourrait fonctionner...

Avez-vous été associés aux différentes étapes de la mise en place de ces politiques publiques de la rénovation thermique ? Pour ce qui est du coefficient lambda et de l'intégration du biosourcé dans les calculs thermiques – je pense notamment à la question du confort d'été –, avez-vous participé aux travaux sur la réforme du diagnostic de performance énergétique (DPE) *via* la prise en compte de nouveaux critères qui pourraient permettre de mieux cibler les matériaux biosourcés ?

La massification et la préfabrication sont souvent présentées comme des réponses à l'accroissement des volumes des marchés de construction. Au fil des auditions, il a beaucoup été question de promouvoir des rénovations globales sur un périmètre donné, à

l'échelle d'un quartier ou d'un territoire dans son ensemble. Une telle démarche vous paraît-elle intéressante ?

On sait que les questions de normes techniques et d'assurance sont particulièrement saillantes s'agissant de matériaux moins « normés » que les matériaux traditionnels. Comment rendre attractif, à cet égard, le recours aux matériaux biosourcés dans les marchés publics ?

Chacun en a conscience désormais, le carbone a une valeur. Par quel mécanisme pourrait-on rémunérer son stockage ?

Un mot sur l'autoconstruction, qui favorise « naturellement » l'utilisation de matériaux locaux et biosourcés : avez-vous des idées sur l'encadrement des chantiers d'autoconstruction ? Vu la façon dont fonctionnent les systèmes d'aides existants, les autoconstructeurs n'entrent dans aucune case...

Quel peut être le rôle de Mon Accompagnateur Rénov' là où il s'agit d'orienter les rénovations vers les matériaux biosourcés ?

M. Olivier Joreau. – Sommes-nous associés aux réflexions menées sur la rénovation en général et sur l'évolution du DPE en particulier ? Concrètement, non. C'est pour cette raison que nous avons créé des associations : pour que notre industrie, qui a quinze ans, soit représentée au niveau national et puisse porter des projets communs en matière de réglementation.

Nous avons subi la réglementation thermique 2012 (RT2012) ; quant à l'élaboration de la RE2020, nous y avons peu participé. Nous souhaitons qu'à l'avenir des associations comme les nôtres soient systématiquement prises en compte, sachant que le secteur des matériaux biosourcés représente aujourd'hui 10 % des actes de rénovation.

Travaillant dans une coopérative agricole, je suis bien placé pour savoir que rien ne permet actuellement la rémunération du stockage du carbone, étant entendu que les champs retiennent dans le sol 15 tonnes de CO₂ par hectare, comme les forêts. Je précise que nous ne faisons aucunement concurrence à l'alimentation – le chènevis est d'ailleurs utilisé à des fins alimentaires, et, de manière générale, comme cela a été dit, le chanvre est une excellente tête d'assolement. Les détracteurs des matériaux biosourcés qui utilisent cet argument le font donc à mauvais escient.

Ces productions sont parfois moins intéressantes, à court terme, pour les agriculteurs, par rapport à des produits comme le blé dont le cours mondial est connu. S'ils les cultivent, c'est parce qu'ils y trouvent un intérêt en tant qu'agriculteurs – rotation des sols, moindre utilisation des produits phytosanitaires, etc. Mais le stockage du carbone n'est pas rémunéré : il existe un label Bas-carbone en agriculture, mais le carbone stocké dans le bâtiment n'est pas valorisé dans le bilan carbone de l'exploitation – c'est dommage. Cela pourrait se faire sur la base du volontariat, mais il n'existe aujourd'hui aucune solution réglementaire.

M. Philippe Lamarque. – Sommes-nous associés aux évolutions réglementaires ? Oui et non. Ces évolutions se font avec nous, sans nous ou contre nous. Et nous passons de toute façon sous les fourches caudines des textes applicables. Nous avons malgré tout participé aux travaux du Conseil national de la refondation (CNR) logement et

avons été auditionnés par M. Guy Hascoët, dont le rapport, qui a été remis au ministre du logement, fait la part belle aux matières biosourcées.

Pour ce qui est de la massification des solutions industrielles du type isolation thermique des murs par l'extérieur (ITE), toute la filière s'organise et se tient prête. Je représente un fabricant de panneaux préfabriqués de béton de chanvre et la filière a déposé un dossier France 2030 spécifique sur les ITE ; nous serons auditionnés par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) dans le courant du mois de mai et l'enjeu est considérable : 1 million d'euros, pour nous, c'est beaucoup.

La plupart de nos règles professionnelles, comme de celles de la paille, ont été écrites pour le neuf et non pour la rénovation énergétique : nous avons ce cap à passer.

Un mot sur la formation des opérateurs Mon Accompagnateur Rénov' : il est indispensable qu'ils soient, sinon formés, du moins sensibilisés à l'utilisation des matériaux biosourcés, ce qui n'est pas du tout le cas aujourd'hui.

Quant au stockage carbone, s'il est valorisé, la rémunération doit revenir à l'agriculteur et non, au hasard, au promoteur immobilier : l'enjeu est de taille s'agissant de stabiliser la production de chanvre.

Mme Coralie Garcia. – Nos règles professionnelles ont été validées en 2012, voilà maintenant plus de dix ans ; elles couvrent la construction en paille de bâtiments jusqu'au niveau R+ 2. Or il existe aujourd'hui des bâtiments R+ 9 isolés en paille, et plusieurs bailleurs sociaux ont déjà fait le choix de l'ITE en paille : plusieurs HLM, à Paris, sont ainsi isolés, et des projets d'isolation de HLM R+ 7 et R+ 9 sont en cours à Grenoble.

Aujourd'hui, plus de la moitié des constructeurs qui utilisent la paille font de la préfabrication. La paille est d'ailleurs utilisée sous différentes formes : au départ, on se cantonnait à la botte de paille ; désormais, la paille hachée se développe, ainsi que les bottes à façon, de dimensions particulières, produites à la commande. Vous le voyez, le marché se développe et la demande est forte, motivée par la volonté de faire baisser les coûts énergétiques liés au chauffage.

Dans les bâtiments HLM qui ont été bien isolés, on observe une nette diminution de la rotation des locataires et les économies sont considérables pour les bailleurs sociaux.

Il était question d'isoler par quartier ; je plaide pour qu'on isole aussi par type de bâtiments afin de faire des économies d'échelle.

Pour ce qui est de l'autoconstruction, nous connaissons bien ce sujet : la construction en paille a démarré avec des autoconstructeurs. Il est important d'intégrer à nos réflexions les particuliers qui souhaitent faire eux-mêmes des travaux de rénovation chez eux – ils sont nombreux et savent bricoler sans toujours bien connaître certains problèmes techniques comme celui de la diffusion de la vapeur d'eau. L'autoconstruction est à valoriser, mais aussi à accompagner avec des professionnels compétents. Prenons le cas d'une isolation par l'extérieur : on peut imaginer de laisser faire les travaux par un professionnel jusqu'à la lame d'air, le bardage étant posé par l'autoconstructeur.

Nous avons un rôle à jouer au niveau européen, car la France est très avancée en matière d'utilisation des matériaux biosourcés : elle compte plus de bâtiments en paille que tous les autres pays européens réunis. Nous avons conduit le projet européen UP Straw

(*Urban and Public Buildings in Straw*) et sommes pris en exemple. Nos règles professionnelles ont ainsi été traduites en italien, en espagnol et en anglais : nous avons une impulsion à donner en vue d'une diffusion à plus grande échelle, d'autant qu'il y a dans tous les pays du chanvre, de la paille ou du bois.

M. Yves Hustache. – Pour ce qui est du neuf, nous avons été sollicités au moment de la modification du cadre réglementaire ; pour ce qui est de la rénovation, si toutefois une réglementation était mise en place, il serait important que les filières biosourcées puissent participer.

Reste la question du cadre normatif, celui des avis techniques : c'est ce qui garantit la qualité des bâtiments et des ouvrages. On constate néanmoins, concernant les exigences imposées dans les dossiers d'instruction, une certaine surenchère, qui peut freiner le développement de la filière.

Quant à la place de Mon Accompagnateur Rénov', elle est très importante. Nous sommes favorables à ce qu'un maître d'œuvre compétent dans le domaine des matériaux biosourcés et connaissant bien l'existant suive les travaux de rénovation, avec une obligation de résultat.

M. Franck Montaugé. – Je souscris tout à fait à la logique qui consiste à rémunérer les agriculteurs pour leurs prestations de services environnementaux. Mais j'ai compris que le stockage de carbone se faisait au champ, non dans le bâtiment lui-même.

M. Olivier Joreau. – Le stockage se fait à l'exploitation.

M. Franck Montaugé. – Quand on compare entre eux les matériaux de construction, on le fait en prenant en compte à la fois la phase d'élaboration de la matière première et le processus de construction : ai-je bien compris ?

M. Olivier Joreau. – Tout à fait.

Mme Coralie Garcia. – En stockant du carbone dans un bâtiment, on décale le rejet du carbone à quarante ou cinquante ans, soit la durée de l'isolation.

M. Philippe Lamarque. – Le carbone est séquestré pendant la durée de vie du bâtiment, mais de surcroît le chanvre ou la paille sont entièrement recyclables. Notre analyse du cycle de vie (ACV) se fait sur un horizon temporel de cent ans : la durée de vie de nos matériaux est exceptionnelle, d'autant qu'en bout de cycle on peut en recycler l'intégralité.

M. Olivier Joreau. – Actuellement, dans la FDES, la fin de vie des matériaux est prise en compte – on considère que le carbone stocké est déstocké en fin de vie –, bien que l'on sache qu'en l'espèce il sera possible de les recycler. Nous sommes donc pénalisés : ce n'est pas très juste. À aucun moment ce stockage du carbone n'est valorisé dans l'analyse.

M. Franck Montaugé. – Vous avez évoqué la problématique de la certification des produits. *Quid* de l'acceptation de ces matériaux par les assurances ? Est-ce un sujet ?

Mme Coralie Garcia. – Les règles professionnelles que nous avons écrites voilà dix ans ont permis de lever cet obstacle : les entreprises ont accès à une assurance décennale. Reste qu'elles ont été écrites pour le neuf. Pour ce qui est de l'isolation par l'extérieur et de la rénovation, il faut continuer ce travail. J'ai justement engagé cet effort d'aménagement des

règles professionnelles et de rédaction d'avis techniques, qui est en bonne voie, mais nous avons peu de moyens, malgré les aides de l'Ademe, pour le mener à bien.

M. Yves Hustache. – Cela reste en effet un sujet. Des produits nouveaux se développent : il faut les faire entrer dans le cadre normatif pour que les assureurs considèrent leur utilisation comme relevant des techniques courantes, ouvrant droit à des assurances décennales, etc.

Aujourd'hui, on peut construire un bâtiment avec les produits biosourcés existants dans un cadre sécurisé reconnu par les assurances. Compte tenu de l'innovation, le travail doit néanmoins continuer.

M. Olivier Joreau. – Je pense aux contraintes liées au risque incendie pour les bâtiments R+ 3 ou R+ 4 : des solutions existent, mais les travaux à mener pour passer les tests de certification sont considérables. Pour des filières jeunes comme les nôtres, les coûts afférents sont énormes : d'où l'intérêt de les soutenir pour qu'elles puissent investir en trouvant des débouchés.

M. Franck Montaugé. – On peut construire avec de la terre crue en y mélangeant éventuellement de la paille. L'utilisation de matériaux biosourcés dans la construction neuve peut-elle avoir des conséquences positives sur la rentabilité de l'ensemble de vos activités, rénovation énergétique comprise, donc sur le modèle économique de vos filières ?

M. Philippe Lamarque. – Grâce à la loi Climat et résilience et à la RE2020, nous avons ouvert en Île-de-France l'usine Wall'up Préfa, première usine au monde de production de panneaux préfabriqués isolés en béton de chanvre : parce que le marché s'ouvrait, nous avons pu industrialiser. Reste la question de la rentabilité initiale pour l'agriculteur, c'est-à-dire de sa rémunération en amont : le cours du chanvre est trop bas, par rapport à celui du blé notamment, pour permettre une explosion des mises en culture – d'où l'enjeu de la rémunération du stockage du carbone.

M. Olivier Joreau. – Lorsque l'État envoie un signe *via* la réglementation, cela fonctionne : la RE2020 a eu un véritable effet d'accélération pour l'utilisation des matériaux biosourcés dans la construction neuve. Les industriels s'y mettent, car l'importance de l'enjeu du stockage du carbone ne va faire que croître, l'indice carbone étant l'un des trois indicateurs de la RE2020. L'enjeu majeur de demain, c'est la rénovation, sachant que le foncier va manquer.

De manière générale, le potentiel de valorisation de la biomasse agricole doit être exploité.

M. Franck Montaugé. – Le prix du carbone est une question fondamentale...

Mme Sabine Drexler. – Comment expliquer la persistance de ces points bloquants – défaut d'association aux politiques publiques, surenchère normative, complexité et longueur des procédures de labellisation, non-reconnaissance du stockage du carbone –, alors même que tout le monde plébiscite l'utilisation des matériaux biosourcés ?

M. Philippe Lamarque. – Le dépôt d'un dossier MaPrimeRénov' se révèle le plus souvent kafkaïen, et seul le coefficient lambda est pris en compte. Ainsi est-on conduit à privilégier, par exemple, le polyuréthane chinois sur le matériau biosourcé, dont le lambda est dégradé bien qu'il « embarque » un certain nombre de qualités spécifiques qui ne sont pas

valorisées dans le cadre réglementaire en vigueur – inertie à la chaleur d’été, hygroscopie, etc. On crée ainsi les conditions de la survenue, demain, de situations pathologiques.

Mme Coralie Garcia. – Les enduits ciment parfois utilisés pour rénover des constructions en pisé posent le même problème : avec des matériaux manufacturés, on empêche l’évacuation de la vapeur d’eau par les parois.

Pour se lancer dans un chantier de rénovation, il faut être propriétaire ; il faut un peu d’argent de côté pour autofinancer une partie des dépenses ; il faut un bac+ 5 pour bien comprendre les enjeux du dossier : cela fait beaucoup de conditions. Comment démêle-t-on le vrai du faux ? Tout le monde n’est pas formé à ces questions. Et le coût est une variable importante : isoler au polystyrène, cela va plus vite – mais il faudra tout refaire dans vingt ans...

M. Olivier Joreau. – Nous n’avons pas abordé le sujet de la compétitivité. Il y a quelques années, l’écart de prix entre matériaux traditionnels et matériaux biosourcés était de l’ordre de 25 % ou 30 % ; il s’est fortement réduit avec l’industrialisation des filières, mais nos coûts de revient restent supérieurs à ceux de l’industrie traditionnelle, dont la massification est achevée.

Le prix étant souvent déterminant, l’enjeu d’une TVA à taux réduit sur les rénovations est essentiel : ainsi gommerait-on le petit écart qui demeure et pourrait-on financer la formation des artisans.

M. Michel Dagbert. – Quel est le surcoût actuel ?

M. Olivier Joreau. – L’écart se situe entre 7 % et 10 % en construction neuve. Accompagnés par un architecte spécialisé, nous avons construit un bâtiment de 370 mètres carrés en matériaux biosourcés, en l’occurrence en béton de chanvre préfabriqué : l’écart est de 70 000 euros sur un marché de 1 million d’euros.

Certaines industries très gourmandes en énergie ont plus fortement augmenté leurs prix que nous ne l’avons fait, car nous sommes peu gourmands en énergie ; cette situation est peut-être conjoncturelle, mais la différence s’est encore réduite.

Globalement, l’écart diminue à mesure que nos filières s’industrialisent. L’avenir est à la préfabrication industrielle.

M. Michel Dagbert. – Vous évoquiez le projet européen UP Straw.

Mme Coralie Garcia. – Il s’agissait de tirer vers le haut les autres pays : nous ne partons pas tous avec les mêmes bases.

M. Guillaume Gontard, rapporteur. – Une précision : nous avons déposé à plusieurs reprises un amendement visant à instituer un taux réduit de TVA sur l’utilisation de matériaux biosourcés ; il est même arrivé que cet amendement soit voté par le Sénat !

Comment mieux valoriser les matériaux biosourcés dans le calcul du coefficient lambda ? Actuellement, un matériau biosourcé est pénalisé dans le DPE : ses qualités sont très mal, voire pas du tout, prises en compte. Autrement dit, le mode de calcul est défavorable au choix du biosourcé ; le coefficient lambda ne fonctionne pas.

Or la sensation de confort est très différente en fonction des matériaux : on aura tendance à mettre le chauffage à 25 degrés dans une construction en métal contre 18 degrés dans une construction en chanvre ou en paille. L'économie d'énergie à la clé est énorme...

Mme Coralie Garcia. – Nous avons eu ce projet en commun avec d'autres filières biosourcées : réfléchir à une réforme du coefficient lambda. Cette question est très complexe et très technique – le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB), notamment, s'y est frotté.

On se rend compte en tout cas que les paramètres à prendre en compte sont nombreux. Le phénomène que vous avez décrit est bien connu en physique : c'est l'asymétrie de rayonnement.

Comment intégrer cette question dans le DPE ? Il faudrait avancer sur l'élaboration d'un « équivalent lambda » pour les matériaux biosourcés, calculé en fonction de leurs caractéristiques propres, inertie, densité, hygroscopie, propriété de bloquer les fuites d'air parasites, etc. Nous manquons de budgets pour analyser tout cela de manière plus approfondie, mais nous y travaillons déjà avec le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) et avec l'Institut technologique FCBA (forêt, cellulose, bois-construction et ameublement).

M. Yves Hustache. – C'est un sujet scientifique complexe : nous avons un projet en cours avec le FCBA et le Laboratoire d'études et de recherche sur le matériau bois (Lermab) pour essayer de mieux caractériser les choses.

Le coefficient lambda mesure le confort d'hiver, mais ne prend pas du tout en compte le confort d'été, qui est pourtant l'une des caractéristiques distinctives des matériaux biosourcés, dont la capacité thermique et la densité sont supérieures à celles des matériaux plus conventionnels. Il n'existe aucune traduction réglementaire de cette différence de ressenti qu'expérimentent ceux qui vivent dans des bâtiments biosourcés.

M. Olivier Joreau. – Un projet collectif de R&D est en cours pour prouver ce bénéfice hygrométrique des matériaux biosourcés. Le défi consiste à le modéliser, sachant que l'hygrométrie varie tous les jours.

Mme Sabine Drexler. – Si je comprends bien, vous manquez de moyens pour aller aussi rapidement et aussi loin qu'il le faudrait sur ces questions ? Le patrimoine bâti est actuellement en péril : des maisons isolées avec des matériaux inadaptés commencent à être démolies. Le sujet que nous sommes en train d'évoquer a donc un caractère d'urgence : il ne faut pas perdre de temps, car on se dirige vers un saccage patrimonial.

M. Philippe Lamarque. – Nous avons besoin de moyens supplémentaires, mais le dispositif MaPrimeRénov' Sérénité autorise déjà, depuis 2021, à déroger sous certaines conditions aux diktats du coefficient lambda. Nous attendons désormais la mobilisation d'une maîtrise d'œuvre susceptible d'accompagner les rénovateurs de tous acabits, assortie d'une obligation de résultat.

M. Olivier Joreau. – Reste que le manque de moyens est patent, s'agissant de sujets de R&D complexes, qui exigent l'installation de chambres d'essai. Le CSTB doit jouer son rôle, mais ses ressources financières ne sont pas illimitées... Comment accompagner cet effort de modélisation ?

Mme Coralie Garcia. – En pratique, nous savons que l’isolation en matériaux biosourcés fonctionne bien, qu’il s’agisse d’utiliser des bétons végétaux, chaux-chanvre, terre-chanvre, ou d’isoler par l’extérieur des murs en pisé avec de la paille ; mais nous manquons de moyens pour le prouver, parce qu’un bâtiment est une réalité complexe : c’est de l’humain et de la physique. Mais, en pratique, cela fait des millénaires que des bâtiments sont isolés en torchis ou en chaux.

M. Olivier Joreau. – Aujourd’hui, les matériaux sont caractérisés et les coefficients lambda mesurés en usine. Ce qu’il faut réussir à modéliser, c’est la complexité d’un bâtiment. Nous souhaiterions la réalisation de tests *in situ* sur plusieurs années, afin d’évaluer l’influence de nos matériaux sur l’amélioration du confort ressenti par les usagers, mais cela coûte cher.

Mme Coralie Garcia. – Comment recréer ce qui se passe dans une botte de paille ? La réalisation de tests suppose de faire des modèles miniatures...

M. Michel Dagbert. – Il faut de surcroît tenir compte des interactions avec le bâti existant : un même matériau isolant ne donnera pas les mêmes résultats selon qu’il s’applique à un bâtiment dont l’enveloppe est en béton cellulaire ou en brique.

Mme Coralie Garcia. – On nous demande de simuler des effets en laboratoire en utilisant de petites boîtes. Il faudrait pouvoir expertiser à échelle réelle : faire de véritables tests avec de véritables gens et de véritables bâtiments.

M. Guillaume Gontard, rapporteur. – Êtes-vous en lien avec les Grands ateliers de L’Isle-d’Abeau, en Isère, structure unique en France qui regroupe architectes, entreprises et artisans travaillant sur des prototypes de bâtiments en matériaux biosourcés de tous types ? Une telle initiative permet de mettre l’accent sur la formation, sur le lien entre les acteurs et sur l’effort de normalisation des procédés.

Mme Coralie Garcia. – Nous les connaissons bien.

M. Philippe Lamarque. – L’État nous accompagne, *via* la direction de l’habitat, de l’urbanisme et des paysages (DHUP) ou l’Ademe. Ce qui nous manque, c’est un accompagnement pluriannuel. Un contrat d’objectifs permettrait de sortir de la logique du « coup par coup », qui nous oblige à redéposer un dossier chaque année. Nous passons plus de temps à accomplir des démarches administratives qu’à réaliser des essais et à développer des techniques...

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.

Énergies - Audition

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Mesdames et messieurs, mes chers collègues, je vous remercie d’être venus en nombre pour cette dernière audition de la journée. Nous poursuivons les travaux de notre commission d’enquête par une table ronde réunissant plusieurs acteurs du secteur de l’énergie. Nous recevons les représentants de cinq organismes.

L'Ignes, constituée de trente-huit entreprises, est l'alliance des industriels proposant des solutions électriques et numériques au service des bâtiments et de leurs occupants. Elle est représentée par M. Bruno Capbordy, vice-président, et par Mme Anne-Sophie Perissin-Fabert, déléguée générale.

Mme Cindy Demichel, présidente et cofondatrice de Celsius Énergie, start-up de géoénergie, et Mme Armelle Langlois, directrice du pôle performance durable de Vinci construction représentent le collectif France géoénergie. Ce jeune collectif, créé en novembre 2022, a pour mission de rendre visibles le potentiel et la pertinence de la géothermie et d'accompagner particuliers et professionnels dans le déploiement de cette solution de chauffage et de rafraîchissement.

La Fédération des services énergie environnement (Fedene) est représentée par son président, M. Pierre de Montlivaut. La Fedene regroupe sept syndicats et cinq cents entreprises engagées pour l'efficacité énergétique, le développement d'énergies renouvelables et la récupération thermique.

Mme Christine Goubet-Milhaut est la présidente de l'Union française de l'électricité (UFE). L'UFE regroupe cinq cents entreprises et représente l'ensemble des acteurs présents sur la chaîne de valeur du secteur électrique français.

Enfin, France Gaz est représenté par son délégué général, M. Thierry Chapuis, également président de France gaz maritime. Ce syndicat professionnel de l'industrie gazière française couvre le gaz naturel, renouvelable, l'hydrogène et le GPL.

Mesdames et messieurs, vous intervenez dans le domaine de l'énergie dans différents secteurs : géothermie, réseaux de chaleur, gaz, énergies renouvelables, électricité et pilotage des consommations.

Afin d'atteindre nos objectifs de décarbonation à horizon 2050, le secteur du logement doit drastiquement diminuer ses consommations d'énergie et réduire ses émissions de gaz à effet de serre. L'optimisation des consommations et le recours à des modes de chauffage décarbonés sont deux solutions communément admises pour y parvenir.

Si l'électrification des modes de chauffage contribue à la décarbonation du secteur, le tout électrique n'est pas une solution envisageable : il s'agit d'une impasse technique, nos capacités de production n'étant pas en mesure d'alimenter un parc de logements massivement chauffés et refroidis à l'électricité. Quelles opportunités peuvent donc offrir les réseaux de chaleur et la géothermie en termes de décarbonation et d'efficacité énergétique ? Ces deux modes de chauffage et de refroidissement semblent insuffisamment développés au regard de leurs qualités telles que de faibles émissions, de chaleur issue de sources d'énergies renouvelables en majorité, de facilités de raccordement, ainsi que de confort d'été. De même, quelles perspectives le biogaz peut-il offrir ? Cette source d'énergie décarbonée peut-elle participer à une diversification du mix de chauffage et d'eau chaude sanitaire du logement ?

S'agissant de la diminution de nos consommations, comment les solutions de pilotage peuvent-elles être massifiées, afin de garantir une optimisation - donc une baisse - des consommations, ainsi qu'une prise de conscience collective de nos usages ?

Finalement, pour assurer une réponse et une adaptation du secteur, quels sont les besoins en termes de formation, tant des jeunes que des professionnels actifs pour vos filières ?

Avant de vous laisser la parole pour répondre à ces premières questions, il me revient de vous indiquer que cette audition est diffusée en direct et en différé sur le site internet du Sénat et qu'un compte rendu sera publié.

Je dois également vous rappeler 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, qui peuvent aller de trois à sept ans d'emprisonnement et de 45 000 à 100 000 euros d'amende.

Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, à lever la main droite et à dire « Je le jure ».

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, Mmes Cindy Demichel, Christine Goubet-Milhaut, Armelle Langlois, Sophie Perrissin-Fabert et MM. Bruno Capbordy, Thierry Chapuis et Pierre de Montlivaut prêtent serment.

Mesdames, messieurs, je vous remercie. Vous avez la parole.

M. Bruno Capbordy, vice-président de l'Ignes. – Madame la Présidente, monsieur le Rapporteur, mesdames et messieurs les Sénateurs, je vous remercie de donner à l'Ignes l'opportunité de présenter ses solutions de pilotage dans le logement.

L'Ignes est un syndicat de fabricants, présidé par Benoît Coquart, directeur général du groupe Legrand. Il regroupe quarante entreprises françaises et européennes (petites et moyennes entreprises, entreprises de taille intermédiaire et grands groupes), représentant 300 000 emplois en Europe, dont 100 000 en France. Ces entreprises travaillent sur les solutions électriques et numériques du bâtiment, c'est-à-dire l'infrastructure de distribution électrique, numérique et d'énergie dans les logements ou dans les bâtiments inférieurs à 1 000 mètres carrés.

Faute d'équipements, ces bâtiments génèrent de l'inconfort et du gaspillage. Le manque de pilotage des consommations énergétiques – notamment du chauffage pièce par pièce – est la cause principale de cet inconfort. Le déploiement insuffisant de ces solutions de pilotage pièce par pièce ou usage par usage engendre également des pertes d'énergies. Sans équipement de pilotage, une famille de quatre personnes doit effectuer vingt-quatre gestes d'économie par jour pour atteindre les objectifs de baisse de consommation ce qui génère de l'inconfort et une non-opérationnalisation des gestes d'économie d'énergie. De plus, ces solutions de pilotage permettent d'éviter le gaspillage d'énergie lors de l'absence des usagers, et ce à la fois dans les petits bâtiments et dans les logements.

Dans le parc actuel, les solutions de pilotage sont souvent limitées à des thermostats, dont la technologie et l'interface utilisateur sont trop anciennes ce qui obère la capacité des ménages de piloter la consommation de ces bâtiments.

La massification de ces solutions permettra d'apporter de la finesse, de la réactivité et de s'adapter à la nécessité du pilotage de la chaleur dans les logements.

Les chaudières et les pompes à chaleur sont généralement équipées d'un thermostat programmable que les ménages sont réticents à manipuler. Par ailleurs, celui-ci ne régule qu'une seule prise de température et ne permet pas un pilotage pièce par pièce – ce dernier étant grand facteur d'économie d'énergie en s'adaptant au cycle d'utilisation du logement.

Notre objectif est de montrer que tous les déploiements que nous avons réalisés en termes de pilotage des consommations pièce par pièce permettent de réaliser des économies substantielles, en simplifiant les gestes afin de limiter l'inconfort et de faire baisser les charges des ménages. En suivant le cycle de vie du logement, ces solutions de pilotage automatisées limitent la consommation aux heures, espaces et intensité adéquats grâce à une adaptation à l'inertie du logement.

Ces solutions représentent un réel gisement d'économies d'énergie. Une étude publiée par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) démontre que les thermostats connectés permettent de réaliser jusqu'à 15 % d'économie d'énergie. Nos propres observations montrent qu'un pilotage connecté pièce par pièce permet d'atteindre et même de dépasser 20 % d'économie d'énergie.

Ces solutions induisent quatre effets :

- elles limitent l'effet rebond lié aux travaux de rénovation, les ménages ayant tendance à chauffer un peu plus ;
- ces solutions accompagnent les personnes âgées grâce à un système automatisé s'autoréglant ;
- elles garantissent un retour sur investissement rapide en trois à cinq ans, les solutions étant peu onéreuses et rapidement déployables ;
- elles répondent aux besoins de flexibilité des consommations des logements, par exemple en réponse aux alertes Ecowatt rouges.

Aujourd'hui, nous observons que les politiques publiques déployées autour de la rénovation des logements fonctionnent par technologie. Nous pensons que ces technologies doivent être appréhendées dans leur ensemble et qu'il est nécessaire de « désiloter » les différents sujets : isolation, chauffage, pilotage, etc.

Il faut également « désiloter » la notion de confort et de gaspillage d'énergie en été, et en hiver. En effet, le réchauffement climatique induit une accélération des coûts de climatisation ou de ventilation. Les technologies de pilotage permettent de réguler l'apport de calories l'hiver comme l'été, en utilisant les volets roulants pour accroître ou limiter l'entrée de la chaleur et pour faciliter le brassage d'air. Cette régulation de la température permet de mieux vivre dans un logement et de moins subir les effets du réchauffement climatique.

Le pilotage de la climatisation est un facteur d'amélioration de la performance énergétique et de décarbonation, grâce à la réduction du gaspillage d'énergie induite par l'adaptation aux différents usages et aux différentes zones des logements.

Il nous paraît donc essentiel d'introduire cette notion de sobriété et de confort d'hiver et d'été dans les travaux, aujourd'hui inexistante.

Mme Armelle Langlois, déléguée générale de l'Ignes. – Mon intervention a pour objectif de démontrer que les solutions de pilotage ne sont pas suffisamment prises en compte dans les différents dispositifs d'aide publique.

La RE2020 prend significativement en compte les aspects de sobriété d'été, avec des indicateurs dédiés comme les degrés-heures d'inconfort ou le besoin bioclimatique (Bbio), ou la notion de pilotage par pièce : les technologies liées à ces enjeux sont bien couvertes en ce qui concerne la construction neuve.

Il n'en est pas de même pour la rénovation, puisque cette solution n'existe pas dans le dispositif MaPrimRénov'. Depuis longtemps, l'Ignes et d'autres acteurs présents autour de la table plaident pour la mise en place d'un bonus pour l'installation de thermostats lors de gestes de travaux subventionnés par MaPrimeRénov'.

Les certificats d'économie d'énergie (CEE) pour les thermostats sont d'un montant faible, entre vingt et cinquante euros, ils sont par conséquent peu utilisés et distribués. Nous essayons, à travers le programme Oscar, de mettre en place une solution permettant de mieux les distribuer à travers les distributeurs professionnels. Par ailleurs, concernant la sobriété d'été, la réglementation actuelle impose que les bâtiments soient climatisés pour que les solutions mobiles comme les stores ou l'automatisation des ouvertures soient éligibles aux CEE. C'est pour nous une véritable ineptie réglementaire dont nous réclamons la modification car elle incite à la mise en place d'une climatisation avant l'installation de solutions de sobriété.

Par ailleurs, pour adapter les logements au réchauffement climatique, il est essentiel de s'interroger sur les scénarios climatiques utilisés. Nous plaignons pour que le calcul de Cumac soit basé sur des scénarios prospectifs afin de mieux valoriser les solutions déployées.

Nous sommes aussi très maltraités dans le diagnostic de performance énergétique (DPE). Le DPE prévoit une information sur le niveau de confort d'été (rouge, orange et vert), basé sur le caractère traversant des logements, la présence de brasseurs d'air ou de volets. Il ne tient pas compte de la performance de ces solutions ni de leur qualité. Par ailleurs, dans la description des équipements techniques, le diagnostic comporte une case sur la présence de solutions de pilotage du chauffage très élémentaires (mode jour/nuit), sans tenir compte de leur performance. Les solutions de pilotage intelligent ne sont également pas valorisées dans la méthode de calcul déterminant l'étiquette du logement.

Il nous semble donc important de faire évoluer le DPE qui est devenu un élément clé de discussion, de compréhension des enjeux et de propositions pour les professionnels. Il est essentiel d'intégrer ces éléments de sobriété dans le DPE, à la fois de façon informative, avec une description claire des équipements présents dans les logements et une valorisation de leur performance, afin de permettre aux diagnostiqueurs de proposer des solutions.

Les enjeux de sobriété d'été pour l'adaptation des logements et de pilotage des consommations ne sont donc aujourd'hui pas du tout intégrés dans la réglementation concernant l'existant.

Mme Cindy Demichel, collectif France géoénergie. – Nous vous remercions de donner à notre nouveau collectif l'opportunité de présenter son action. Ce collectif est né à la

suite de la parution du rapport du Haut-Commissariat au plan *Responsabilité climatique. La géothermie de surface : une arme puissante* et du Plan d'action géothermie du Gouvernement.

France géoénergie regroupe une quarantaine d'acteurs, des entreprises du bâtiment, des énergéticiens, des sociétés foncières, des promoteurs et des professionnels de la géothermie.

L'Université de la Ville de demain et l'institut Palladio sont à l'origine de la création de ce collectif afin de systématiser le recours à la géoénergie – c'est-à-dire à la géothermie de surface. France géoénergie également soutenu par Celsius énergie, Equans et le bureau de recherches géologiques et minières (BRGM).

La géothermie de surface est une technique millénaire qui capte l'énergie sous les bâtiments, dans les deux cents premiers mètres de terre. Ces calories sont captées en hiver pour chauffer les bâtiments et sont rejetées dans le sol en été pour les refroidir, à l'échelle d'une maison, d'un bâtiment ou d'un quartier.

La géothermie profonde descend à plusieurs centaines ou plusieurs milliers de mètres de profondeur pour rejoindre un aquifère et alimenter des réseaux de chaleur.

Il est également possible de capter de l'électricité dans le sol, cependant cette pratique est surtout développée dans les territoires d'outre-mer.

Depuis 2017, le Sénat, qui était auparavant connecté au gaz, est chauffé et refroidi grâce à la géothermie de surface. Je vous propose à cet effet d'organiser une visite des installations. Sorte de « prise à la terre », deux puits captent les calories présentes dans la terre à l'aide d'une pompe à chaleur afin de chauffer les bâtiments l'hiver. En été, ces puits rechargent le sous-sol avec les calories présentes dans les bâtiments. Alors que la climatisation traditionnelle rejette la chaleur d'un bâtiment dans la rue et participe aux îlots de chaleur urbains, la géothermie la stocke dans le sous-sol pour la réutiliser l'hiver suivant. Avec le remplacement du gaz par la géothermie, la consommation d'énergie du Sénat a été divisée par quatre et ses émissions de carbone par dix.

La géothermie s'inscrit dans une démarche globale de sortie des énergies fossiles pour le neuf et de mise en place de systèmes hybrides pour les rénovations en s'appuyant sur les moyens de chauffage existants.

France géoénergie a vocation à être un bras armé opérationnel pour la systématisation du recours à la géothermie de surface.

En termes d'aides, le Fonds chaleur de l'Ademe peut être mobilisé. J'ajoute que le coût de la géoénergie est imbattable par tonne de carbone évitée.

Cependant, la Suisse fore huit fois plus de puits de géoénergie que la France alors que ce pays est huit fois plus petit que le nôtre. Nous disposons donc des marges de progression très importantes, d'autant plus que 97 % du territoire français sont éligibles à la géoénergie, soit par la captation d'eau, soit en captant directement la chaleur du sol à l'aide d'un échangeur thermique. Le potentiel de la géothermie est gigantesque et a été évalué à au moins 100 térawattheures. Il s'agit d'une technologie écologique et sociale qui permet de réaliser d'importantes économies : le maire de Chartres a ainsi annoncé qu'il avait divisé par dix la facture énergétique de la mairie en la branchant sur la géoénergie.

La direction immobilière de l'État, qui gère des milliers de mètres carrés, s'intéresse de près à cette ressource locale.

La construction d'une installation prend quelques mois mais une fois en place, elle offre une solution *low tech* de chauffage l'hiver et de rafraîchissement passif l'été, permettant d'éviter les nuisances sonores, visuelles et la contribution aux îlots de chaleur des systèmes de climatisation.

Le retour sur investissement prend, en tenant compte des aides du Fonds Chaleur, cinq à quinze ans. Il existe également des modèles financiers permettant de lisser l'investissement de départ, notamment grâce à des opérateurs ensemble.

La géothermie de surface est considérée par Nexity comme le « sucre rapide » de la décarbonation, l'étape numéro une dans la sortie du fossile.

Cependant, aujourd'hui, la géothermie ne représente que 1 % de la chaleur en France. Il y a donc un besoin très fort de sensibilisation du grand public mais aussi de formation des bureaux d'études, des services techniques des collectivités et des acteurs de l'énergie, notamment avec la formation de 7 000 foreurs.

Quinze villes « Action cœur de ville » (Sète, Draguignan, Niort, Chartres, etc.) sont actuellement territoires pilotes de la géoénergie, à la fois dans le but de réduire leur facture énergétique mais aussi afin d'être plus attractives.

Je conclus en vous rappelant que l'exposition Urgence climatique, inaugurée hier à la cité des sciences et de l'industrie par monsieur le ministre Christophe Béchu, présente la géoénergie.

Armelle Langlois, collectif France géoénergie. – Le grand public considère généralement que la géothermie nécessite un très gros investissement initial. Les retours sur investissements étant plutôt rapides, il est possible de proposer des solutions sans mise initiale, *via* des financements structurés comme les contrats de performance énergétique et des opérateurs ensemble, mis en place par la loi n° 2023-222 du 30 mars 2023 visant à ouvrir le tiers financement à l'État, à ses établissements publics et aux collectivités territoriales pour favoriser les travaux de rénovation énergétique. Dans ce schéma, l'opérateur est rémunéré par les économies générées, ce qui permet de lever le principal frein au déploiement de cette solution : l'investissement initial.

Si les CEE sont des outils formidables sur des gestes rapides, une rénovation globale peut prendre deux à trois ans et ces certificats ne sont plus valorisés de la même manière à la fin de la période. Le changement de période de CEE a un effet rétroactif sur les engagements pris par les constructeurs et les maîtres d'ouvrage.

Une copropriété souhaitant sortir des énergies fossiles va bénéficier d'aides dans le cadre de MaPrimeRénov'. Cependant, si quelques années après elle souhaite engager d'autres investissements, elle ne sera plus éligible. Il serait donc intéressant de mettre en place un parcours coordonné dans le temps permettant d'avoir accès à des aides pour que les travaux soient financièrement soutenables.

M. Pierre de Montlivault, président de la Fédération des Services Énergie Environnement (Fedene). – Je vous remercie de nous avoir invités ensemble car je crois que

nous partageons tous des adhérents, à l'exception peut-être de l'Ignes, mais les membres de la Fedene sont de gros consommateurs des solutions commercialisées par ses adhérents.

La Fedene regroupe cinq cents entreprises spécialisées d'une part dans les économies d'énergie et d'autre part dans la chaleur renouvelable et de récupération.

Nous sommes exploitants des solutions que nous avons construites, que ce soit en termes de réduction de la consommation ou de changement de source d'énergie avec l'abandon des énergies fossiles. Ce positionnement nous offre un point de vue particulier, se prolongeant après la fin des travaux et permettant d'observer les économies d'énergie réelles, celles-ci n'étant pas toujours à la hauteur des promesses, comme le montrent plusieurs études de l'Ademe.

La chaleur représente 43 % de la consommation d'énergie du pays et est carbonée à 65 %. C'est la raison pour laquelle la guerre en Ukraine a eu un impact considérable sur le pouvoir d'achat des Français et a mis en danger l'équilibre économique d'un certain nombre d'activités, avec l'envolée des prix du gaz et ses répercussions sur ceux de l'électricité.

Par ailleurs, l'État a dépensé près de 100 milliards d'euros pour les boucliers tarifaires. Ces dépenses auraient pu être évitées si nous avions été moins dépendants aux énergies fossiles, d'autant plus que des solutions techniques existent.

S'agissant des économies d'énergie, vous nous interrogez sur la manière de passer de rénovations mono gestes à une approche globale. Celle-ci est indispensable pour atteindre l'objectif de 40 % d'économie d'énergie dans les bâtiments. Nous ne pouvons pas pour autant traiter de la même manière la maison individuelle, l'appartement avec une chaudière fonctionnant au gaz, les logements avec un chauffage collectif et les bâtiments tertiaires.

L'approche globale nécessite l'intervention d'un bureau d'études pour identifier le « cocktail » de solutions le plus approprié et n'est possible qu'à partir d'une certaine taille de bâtiment, avec une maîtrise d'ouvrage professionnelle.

Le contrat de performance énergétique (CPE) nous semble une bonne solution puisqu'il garantit des économies d'énergie en engageant les professionnels à diminuer la consommation d'un bâtiment. Si l'objectif n'est pas atteint, ce sont les entreprises qui ont mis en place les solutions qui paieront la différence. Il y a donc un vrai retour sur investissement pour le maître d'ouvrage et une garantie de bonne utilisation des subventions publiques.

Je remercie le Sénat d'avoir voté à l'unanimité le texte mentionné plus tôt portant sur le financement différé dans les CPE. Il s'agit d'un outil simple, dont les décrets d'application doivent être rapidement publiés en évitant d'ajouter de la complexité, qui permettra de massifier la rénovation.

Pour la maison individuelle, la situation est plus compliquée en l'absence d'un maître d'ouvrage professionnel. Le mono geste avait le grand avantage de la simplicité, notamment avec le crédit d'impôt développement durable (devenu par la suite le crédit d'impôt transition énergétique). La mise en place d'un parcours nous paraît le bon compromis pour la mise en œuvre d'un cocktail d'actions fragmenté mais relativement rapide. Cette proposition répond à la problématique du reste à charge : commencer par des actions avec un retour rapide sur investissement permet de dégager des capacités de financement supplémentaires pour les actions ultérieures.

S'agissant de la décarbonation de la chaleur, nous disposons de nombreuses solutions. Depuis l'année dernière, nous observons un bouillonnement d'initiatives. Par exemple, les villes dont les piscines sont chauffées au gaz s'interrogent sur le recours à des réseaux de chaleur, qui existent dans 900 villes françaises. Les demandes de raccordement des copropriétés et des bâtiments tertiaires à ces réseaux ont été multipliées en 2022 entre trois et cinq par rapport aux années précédentes.

L'ambition pour l'industrie doit par ailleurs être bien plus forte que celle discutée dans les ateliers de la Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) avant la guerre en Ukraine. Dans nos rêves les plus fous, nous imaginions obtenir 40 % de chaleur renouvelable et de récupération à l'horizon 2030. L'exercice a été refait avec le Club de la chaleur renouvelable, qui comprend le Syndicat des énergies renouvelables, Amorce, mais aussi des associations spécialisées, et nous avons la conviction de pouvoir atteindre, d'ici 2030, 54 % de chaleur renouvelable et de récupération, dans l'industrie comme dans les réseaux de chaleur et dans le bâtiment.

La géothermie a un rôle essentiel à jouer, derrière l'énergie de récupération, insuffisamment développée dans notre pays. En effet, l'énergie produite par un process industriel ou la combustion de déchets « chauffe aujourd'hui les petits oiseaux » : elle doit être récupérée. Nous pouvons par exemple alimenter des réseaux de chaleur à partir de *data centers*. Nous avons également à notre disposition le solaire thermique, la géothermie profonde et la géothermie de surface, avec laquelle nous pouvons alimenter des réseaux de chaleur par des boucles d'eau tempérée, et la biomasse.

Contrairement à ce qu'affirme Mme la ministre Agnès Pannier-Runacher, qui craint que la biomasse soit insuffisante pour tous les usages, nous sommes confiants à l'horizon 2030. En revanche, elle a raison à l'horizon 2050 si nous cumulons toutes les feuilles de route de décarbonation. Selon les études que nous avons menées avec le comité interprofessionnel bois-énergie, la baisse de la consommation domestique induite par des poêles plus efficaces devrait libérer des volumes de bois pour chauffer des industriels ou des réseaux de chaleur.

Enfin, le biométhane est très important pour les réseaux de chaleur. En effet, les besoins de chaleur, comme les besoins en électricité, varient en fonction de la température extérieure. Si les chaudières bois ou la géothermie sont parfaites pour assurer les besoins de base, les chaudières gaz permettent de répondre aux pointes de demande. Aujourd'hui, les réseaux de chaleur sont dimensionnés à 80 % en chaleur renouvelable et de récupération et à 20 % en gaz. Pour les décarboner à 100 %, nous avons besoin du biométhane.

Nous avons donc de très belles perspectives, avec des technologies mûres. Cependant, le Fonds chaleur de l'Ademe, qui coûte, d'après la direction générale du trésor, la somme imbattable de 32 euros par tonne de CO₂ économisé, stagne à un niveau totalement insuffisant. Les 500 millions d'euros prévus pour 2023 seront entièrement engagés au mois de juin alors l'Ademe a identifié des projets à hauteur de 750 millions d'euros. Il faut donc envisager un projet de loi de finances rectificatif ou des réaffectations de crédit pour éviter que de nombreux projets soient reportés. Pour atteindre l'objectif de 54 % de chaleur renouvelable et de récupération d'ici 2030, le Fonds chaleur doit être porté à un milliard d'euros par an sur la durée du quinquennat. Il me semble que certains se sont engagés sur ce niveau de financement. J'espère que cette promesse sera honorée et que le Sénat pourra faire bouger les lignes, le ministère de la transition énergétique étant contraint par la direction du

budget. Ce sont pourtant des chiffres ridicules au regard des 100 milliards d'euros dépensés pour le bouclier tarifaire.

Mme Christine Goubet-Milhaut, présidente de l'Union française de l'électricité (UFE). – Je salue l'initiative du Sénat d'évaluer l'efficacité des politiques publiques en termes d'efficacité énergétique avec la création de cette commission d'enquête.

L'UFE agit au niveau national et au niveau européen. De grands textes, très structurants pour le bâtiment, sont en discussion à Bruxelles dans le cadre du « Fit for 55 », l'un sur l'efficacité énergétique, un autre sur les performances des bâtiments.

Le bâtiment est l'un des secteurs les plus émetteurs de gaz à effet de serre. C'est un sujet climatique mais aussi un sujet social, notamment en termes de factures d'énergie. Il est donc essentiel d'engager la rénovation des bâtiments pour réduire les émissions et les factures des ménages, des entreprises et des collectivités et diminuer notre dépendance énergétique.

Nous convenons tous qu'il n'existe pas de solution unique mais que nous devons segmenter notre stratégie par type de bâti – résidentiel, tertiaire et industriel – avec un mix de solutions, de l'électricité, qui aujourd'hui n'est pas majoritaire dans le bâtiment, des pompes à chaleur performantes, de l'autoconsommation, des réseaux de chaleur et de froid décarbonés, de la biomasse, du solaire thermique ; toutes ces solutions étant combinées avec l'accroissement du pilotage des consommations.

Pour investir dans ces solutions, les acteurs économiques doivent disposer d'une vision pluriannuelle des dispositifs d'aide, notamment le dispositif MaPrimeRénov'.

Ces dispositifs sont importants. MaPrimeRénov' bénéficie de 2,4 milliards d'euros, les CEE de 4 à 5 milliards d'euros. Il est essentiel que ces dépenses soient optimisées en termes d'efficacité énergétique et d'émission de CO₂, c'est-à-dire alignées sur les objectifs inscrits à l'article 100-4 du Code de l'énergie.

L'UFE est favorable à la massification des CPE, notamment pour la décarbonation des bâtiments tertiaires et publics. L'UFE appelle également au développement de rôles d'ensemblier afin industrialiser le processus à la maille d'une commune ou d'un quartier en croisant les données. Ces données peuvent aider les décideurs à identifier les actions prioritaires de rénovation en croisant des éléments sur les bâtiments détenus par les collectivités locales avec des données de consommation fournies par les compteurs Linky. Cette démarche permettrait d'identifier les gisements de décarbonation potentiels dans le bâtiment.

L'UFE est également favorable au parcours de rénovation de 18 à 24 mois, anticipant une rénovation performante par étapes, au regard des dispositifs d'aide. Ces rénovations sont souvent complexes et coûteuses et dépenser de l'argent public sur des gestes simples n'offre pas de garantie de performance sur l'efficacité énergétique et sur la baisse des émissions de CO₂. Nous proposons une bonification des aides de MaPrimeRénov' dès lors que les gestes sont engagés dans une logique de parcours de rénovation par étapes, dans un temps limité.

Dans la logique d'évaluation qui est la vôtre, nous suggérons que MaPrimeRénov' encourage le passage d'une catégorie de DPE à une autre.

Le dispositif des CEE est assez complexe et assez onéreux. Notre interrogation porte sur la qualité des travaux réalisés et sur la lutte contre les éco-délinquants à la recherche d'effets d'aubaine. En effet, plus le dispositif est complexe, plus il y a de moyens d'interférer dans son mécanisme et de nuire à la confiance des ménages et des entreprises.

L'accompagnement est très important et une consultation est en cours pour le modifier en associant l'Agence nationale de l'habitat (Anah) et les collectivités locales. Il est aujourd'hui assez complexe à appréhender pour les ménages.

Les dernières évolutions législatives et réglementaires sur les CEE se sont plutôt attachées au contrôle des demandeurs de CEE qui n'ont pas les moyens de vérifier la qualité des travaux réalisés. Nous recommandons que le contrôle touche les premiers maillons de la chaîne de valeur, c'est-à-dire les artisans qui réalisent les travaux, pour écarter les éco-délinquants, par le renforcement du label Reconnu garant de l'environnement (RGE) et par des politiques de contrôle avant et après travaux.

Nous redoutons un goulet d'étranglement sur la formation. L'UFE a signé un Engagement de développement de l'emploi et des compétences (EDEC) avec l'État. Le bâtiment représente près de 220 000 emplois sur les 600 000 emplois de la filière électrique et l'application de la PPE actuelle créera de 80 000 à 100 000 emplois d'ici 2030. Il est donc essentiel d'investir dans la formation initiale et continue et de travailler sur l'attractivité de certains métiers. Nous devons former tous les chauffagistes sur de nouveaux équipements bas carbone comme les pompes à chaleur ou la géothermie. Par ailleurs, la pilotabilité des équipements se traduira par une numérisation croissante, le digital doit être intégré dans toutes les formations. Nous devons également les adapter à la traçabilité des opérations de travaux, avec le datage numérique, les photos post-travaux, les signatures électroniques, etc.

Il existe déjà plusieurs programmes de formation (CEE Feebat ou QualiPAC) mais nous pensons que le secteur a besoin d'une ambition plus intégratrice et d'une meilleure visibilité des programmes.

Enfin, en combinant plusieurs dispositifs, MaPrimeRénov', l'aide « Habiter Mieux Sérénité » de l'Anah ou les CEE Précarité, il est possible de supprimer le reste à charge pour les ménages les plus modestes. Cependant, nous pensons que les barèmes d'aide doivent être renforcés pour soutenir les ménages aux revenus intermédiaires.

M. Thierry Chapuis, délégué général de France Gaz. – Je vous remercie, madame la Présidente et monsieur le Rapporteur de nous laisser la parole.

France Gaz, qui regroupe l'ensemble de l'industrie gazière, fait face la baisse des consommations, notamment celle de gaz fossile, mais aussi à la hausse du gaz renouvelable, comme le biogaz et les gaz issus des déchets sur lesquels nous commençons à travailler et qui ont un bel avenir.

En termes de chauffage, pour avoir un parc plus performant, il nous semble important de lever les freins auxquels sont confrontés les ménages, notamment celui du reste à charge.

Par ailleurs, le bouclier tarifaire gaz prend fin avec la baisse des prix du gaz, qui sont revenus à un niveau acceptable.

Comme l'a dit Mme Goubet-Milhaut, il est important d'augmenter le nombre de rénovations globales. Nous pensons aussi que les bâtiments les moins performants, classés F ou G, doivent être ciblés, avec pour objectif de les passer en C et D. Nous appelons aussi à la fiabilisation des DPE, à la simplification des CEE et à la mesure de leur efficacité. En effet, l'Ademe a montré qu'il y a souvent des écarts importants entre les TWh Cumac annoncés et effectifs.

Nous sommes également partisans de ne pas mélanger l'efficacité énergétique avec la décarbonation des bâtiments.

Sur le bâtiment, comme vous l'avez dit, Madame la présidente, les recettes faciles sont souvent impossibles. Il n'est pas envisageable de tout électrifier. Les rumeurs que nous avons entendues sur l'interdiction du gaz dans le bâtiment ont disparu et se sont transformées en proposition de le limiter fortement. Il y a pourtant des situations où nous avons peu d'options pour le remplacer.

Par exemple, dans les immeubles collectifs de type haussmannien, avec des toits en zinc, il n'est pas simple d'envisager d'autres installations que le gaz. De même, en milieu rural, quand le fioul est interdit et que le réseau électrique n'est pas suffisamment dimensionné, des solutions trop rapides pèseraient sur l'ensemble des ménages. Je précise que 25 000 communes ne sont pas raccordées au réseau de gaz mais utilisent quand même du gaz. Enfin, dans l'ancien mal isolé, les solutions ne sont pas simples.

Parallèlement à l'enjeu de financement, il y a aussi un enjeu d'entretien des systèmes de chauffage dans la durée. Les chaudières gaz à très haute performance énergétique s'entretiennent très facilement. Nous notons aussi que les aides ne couvrent pas tous les mécanismes d'entretien, ce qui provoque des charges d'entretien assez conséquentes.

Nous sommes convaincus que la question de la sécurité d'approvisionnement énergétique globale se posera au moins jusqu'en 2035 et la mise en service des nouveaux réacteurs nucléaires.

Dans l'hypothèse où le chauffage au gaz serait complètement interdit, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) a estimé qu'il faudrait disposer de 35 Gigawatts supplémentaires de production d'électricité en hiver. Par ailleurs, 8 GW supplémentaires seraient nécessaires pour remplacer le gaz utilisé hors réseau. Ces 43 GW représentent l'équivalent de plusieurs réacteurs nucléaires. L'électrification doit donc se faire à un rythme raisonnable.

Les effets climatiques doivent être étudiés en cycle de vie, notamment en cas de remplacement d'un système de chauffage au gaz par un système électrique.

La filière des gaz renouvelables se développe et répond à l'enjeu du *made in France*. C'est une filière très agricole, qui s'appuie sur les méthaniseurs. Si à ces débuts cette filière a utilisé des technologies allemandes, elle exporte aujourd'hui son savoir-faire et certains acteurs envisagent de se consacrer exclusivement à l'exportation. Notre pays dispose de 500 méthaniseurs, pour une capacité de production de 10 TWh. La filière est néanmoins confrontée à la hausse de ses coûts, notamment parce que les mélangeurs sont alimentés par de l'électricité. Parallèlement, ses tarifs ne sont pas indexés sur l'inflation ou sur les prix de l'électricité, ce qui conduit certains acteurs comme Prodeval à envisager d'installer ses unités en Italie.

La filière estime qu'une proportion de 20 % de gaz renouvelables est atteignable à l'horizon 2030 avec une capacité de 50 TWh en méthanisation – soit dix fois plus qu'aujourd'hui –, 10 TWh pouvant être produits à partir de technologies innovantes de traitement de déchets solides ou liquides ou de méthanation, qui recombine de l'hydrogène et du CO₂ pour produire du méthane de synthèse.

Pour les maisons individuelles, nous estimons que les pompes à chaleur hybrides, fonctionnant essentiellement avec la géothermie avec un complément gaz, devraient être installées par défaut. En effet cette technologie permet de répondre au problème de la pointe.

Pour les immeubles, en absence de solutions alternatives, nous pensons que les pouvoirs publics doivent encourager le remplacement des chaudières gaz classiques par des appareils à très haute performance énergétique qui permettent une économie de consommation de l'ordre de 30 %. Sur 30 millions de logements, 10,8 millions de logements, sont chauffés au gaz, dont 3,3 millions sont situés dans des immeubles collectifs et chauffés individuellement et 2,5 millions chauffés collectivement.

Enfin, la rénovation énergétique ne doit pas négliger les problèmes de voisinage.

France gaz est convaincue que la transition énergétique ne peut être que progressive et accompagnée. Les Français sont prêts à fournir des efforts comme l'ont montré les résultats en termes de sobriété, la transition doit rester socialement acceptable sur tout le territoire. Notre parc de chauffage doit intégrer toutes les solutions pour permettre aux Français de se chauffer le plus efficacement possible tout en s'inscrivant dans le processus de décarbonation de l'énergie.

M. Guillaume Gontard, rapporteur. – Merci pour ces interventions très précises.

La maintenance du pilotage me paraît essentielle.

Les coûts de la géothermie sont importants, même si les retours sur investissement sont rapides. Réalisez-vous des études systématiques sur l'intérêt de recourir à des équipements collectifs par rapport à des installations individuelles, même si le système d'aides favorise actuellement l'individualisation ?

Est-il pertinent de développer des réseaux de froid pour répondre à la problématique du confort thermique d'été, aujourd'hui mal intégrée dans le DPE et dans la réflexion globale sur la rénovation thermique ?

Concernant le gaz, il me semble important d'apporter de la cohérence entre le développement des méthaniseurs et la fin des subventions des chaudières à gaz au profit des pompes à chaleur. Les méthaniseurs sont souvent développés à l'échelle locale et je m'interroge sur l'opportunité de définir des orientations et d'allouer des financements à l'échelle locale en fonction des ressources et des moyens de chauffage locaux.

Mme Anne-Sophie Perrissin-Fabert. – S'agissant de la maintenance et du pilotage, nous avons, avec l'UFE, dans le cadre du Plan de sobriété énergétique, poussé une mesure pour l'intégration des solutions de pilotage dans les entretiens annuels du chauffage et de la climatisation. Les techniciens vérifient désormais que les systèmes de pilotage fonctionnent correctement et ont été mis à jour.

La performance demande aussi du capital humain et nous sommes favorables à l'intégration dans les dispositifs d'aide de tout ce qui concerne le commissionnement, les *energy managers* – c'est-à-dire les personnes garantes de la stratégie de réduction des consommations énergétiques - et la maintenance. Prolonger la durée de vie des équipements est en effet essentiel en termes d'économie circulaire et d'économies de carbone.

M. Bruno Capbordy. – Tous les appareils sont aujourd'hui connectés et sont mis à jour en temps réel. Par ailleurs, les interfaces ont été programmées pour informer les consommateurs en cas de dérive de consommation. L'objectif est de renforcer les interactions avec les usagers pour que les applications vivent avec leurs évolutions.

Mme Cindy Demichel. – Nous estimons que 195 000 logements individuels et entre 200 000 et 300 000 logements collectifs sont aujourd'hui connectés à la géoénergie.

Le nombre de maisons connectées a baissé à partir de 2008 en raison de la suppression des aides, le nombre d'installations par an passant de 22 000 à 3 000. Aujourd'hui, la géoénergie concerne de plus gros bâtiments, avec une puissance installée plus importante.

Nous installons aussi des boucles d'eau, notamment le réseau Euromed à Marseille. Une des conditions d'installation de ce réseau était que ce confort climatique d'été ne devait pas se faire au détriment de l'espace public ni contribuer aux îlots de chaleur. En insérant cette condition dans le cahier des charges, la collectivité a clairement indiqué qu'elle attendait une solution de géothermie.

Le village olympique à Saint-Denis Pleyel sera également équipé en géothermie.

Les objets de géothermie s'agrandissent et une boucle d'eau unique permet de mutualiser les besoins entre les bâtiments qui ont besoin de chaud et ceux qui ont besoin de froid, avec une sous-station par ensemble de bâtiment.

La géoénergie est régie par le décret du 8 janvier 2015 portant sur la géothermie de minime importance (GMI) – que j'appellerais « géothermie de maximum impact » – qui permet de limiter les démarches administratives à une télédéclaration, valable jusqu'à 500 kW d'énergie sortie du sol, les risques étant considérés comme minimes. Or, les installations géothermiques importantes ont besoin de plus de 500 kW d'énergie et les projets doivent être instruits selon les règles du code minier, ce qui prend dix-huit mois ou plus. C'est un délai trop long, qui conduit parfois à l'abandon de projets. Or, les études montrent que le risque est minime, notamment pour les technologies sur sonde.

Mme Armelle Langlois. – En géoénergie, nous cherchons à équilibrer la prise de terre, nous ne prenons pas que du chaud ou que du froid. Ce sont les sondes qui sont les plus coûteuses dans la mise en place d'une installation : nous avons ainsi intérêt à saturer le sous-sol pour capter le plus de calories et de frigories possibles, même si cela ne correspond pas forcément aux besoins du bâtiment en surface. C'est pourquoi, structurellement, nous avons tendance à construire des microgrids pour proposer de l'énergie aux bâtiments voisins. Ces structures ne sont pas bloquées sur une technologie, elles peuvent être complétées par de la chaleur fatale produite de manière intermittente. Ceci constitue un frein, dans la mesure où les propriétaires de ces calories fatales intermittentes qui ne veulent pas s'engager sur une production continue.

M. Pierre de Montlivaut. – La Fedene prône le collectif dans la mobilisation de ces énergies techniques : celles-ci sont plus faciles à amortir sur un ensemble de bâtiments que sur un seul. Tout dépend de la typologie urbaine et ce sont les élus qui maîtrisent la planification territoriale. Le décret du 26 avril 2022 relatif au classement des réseaux de chaleur et de froid permet aux maires, aux maîtres d’ouvrage d’un réseau de chaleur vertueux, de planifier les zones où ils souhaitent développer ces technologies. Ils peuvent ainsi imposer aux bâtiments neufs ou aux bâtiments qui bénéficient d’une rénovation énergétique globale un raccordement au réseau. En revanche, le maire peut décider de ne pas le développer dans les zones pavillonnaires, où le réseau a moins de sens économique. Ce dispositif est décrié par certains qui estiment qu’il impose une technologie. À l’inverse, nous rejetons ces critiques car les maires ne sont pas obligés de classer leurs réseaux.

Je pense qu’il faut profiter des travaux de génie civil nécessaire à l’installation d’un réseau de chaud pour construire en même temps un réseau de froid. Il existe 33 réseaux de froid en France. Ils ont été essentiellement développés sur des zones tertiaires, notamment à La Défense et dans le centre de Lyon, parce que l’Ademe considérait que la climatisation représentait un gâchis d’énergie. Ce qui était compréhensible il y a quelques années ne l’est plus alors que les modèles prévoient un réchauffement climatique de 4°C. Les ventes de climatiseurs de base explosent, ils consomment beaucoup d’électricité et renforcent les îlots de chaleur. Il y a donc un potentiel pour le développement des réseaux de froid, en partant des bâtiments qui en ont vraiment besoin, comme les hôpitaux.

Il est possible de s’appuyer sur la géothermie mais aussi sur la thalassothermie. Un réseau de chaleur et de froid vient d’être mis en service à Annecy à partir des eaux du lac. À Paris, c’est l’eau de la Seine qui alimente le réseau Fraîcheur de Paris. Nous disposons donc d’une belle palette de sources renouvelables pour la fabrication du froid.

Mme Christine Goubet-Milhaut. – Les choix qui sont faits aujourd’hui sur les bâtiments ont des effets de *lock-in*. Ce sont des choix de très long terme, qui ne doivent pas s’appuyer uniquement sur la technologie et qui doivent prendre en compte la sociologie et les besoins des populations.

Nous avons parlé du confort d’hiver et du confort d’été et de la fonction d’adaptation des bâtiments au réchauffement climatique. Nous devons également prendre en compte le vieillissement de la population dans nos perspectives d’investissements.

Enfin, nous sommes attachés à la reconstruction de nos filières stratégiques, notamment pour les panneaux solaires, pour capter la valeur et les emplois et limiter les importations. C’est vrai aussi pour les pompes à chaleur sur lesquelles nous disposons d’une avance technologique : afin d’atteindre les objectifs européens fixés dans le plan RepowerEU, nous devons nous attacher à créer les conditions nécessaires à la valorisation de ces équipements.

M. Thierry Chapuis. – Nous sommes convaincus que les solutions de gaz doivent être appréhendées au niveau régional. Nous appelons aussi à la cohérence des règles. Le gaz renouvelable produit par les méthaniseurs doit être consommé localement. Certains méthaniseurs produisent de l’électricité et de la chaleur, sans injecter de gaz dans le réseau et chauffent quelques maisons par réseau de chaleur. Il y a une vraie histoire humaine et sociétale à raconter et il est essentiel qu’elle soit comprise par nos concitoyens.

Enfin, il faut envisager de prendre des décisions sur la rénovation énergétique en fonction du potentiel local de production de telle ou telle énergie.

M. Pierre de Montlivaut. – À l’horizon 2030, les économies d’énergie et la chaleur renouvelable et de récupération devraient permettre la création de 60 000 emplois.

M. Thierry Chapuis. – Nous avons conclu avec l’État un Edec gaz et réseaux de chaleur associés qui générera la création d’environ 100 000 emplois.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Je vous remercie pour ces échanges très intéressants et je vous souhaite une très bonne soirée.

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

La réunion est close à 20 heures.

Mardi 23 mai 2023

- Présidence de Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente –

Audition innovation et start-up

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Nous sommes heureux de poursuivre les travaux de notre commission d’enquête avec cette table ronde sur l’innovation et les start-ups dans le secteur de la rénovation énergétique. Je relève que l’on parle de « PropTech » pour désigner les entreprises qui utilisent de façon innovante les technologies dans les secteurs de l’immobilier et de la construction.

Nous recevons ainsi M. Hervé Charrue, directeur général adjoint chargé de la recherche et du développement du Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB). Vous vous occupez de suivre les questions de recherche au sein de cet établissement public chargé de diffuser et de valoriser les connaissances scientifiques et techniques en matière de construction et d’habitat, notamment pour les procédés et les matériaux.

Nous accueillons également M. Christophe Philipponneau, directeur général de Tipee. Votre entreprise est située à Lagord à la limite de La Rochelle dans le parc Atlantech, premier quartier urbain bas carbone de France. Votre entreprise cherche à jouer le rôle d’un chaînon manquant entre la recherche scientifique et l’application industrielle et se veut ainsi la première plateforme technologique du bâtiment durable qui forme, conseille et accompagne les professionnels de la construction grâce à des solutions innovantes.

Nous recevons enfin M. Nicolas Durand, fondateur et président-directeur général de Cozynergy. Votre entreprise située à Toulouse s’est dotée de treize agences locales. Elle propose, en partenariat avec des établissements bancaires, un accompagnement de bout en bout des particuliers qui souhaitent initier des travaux de rénovation énergétique de leur logement : du bilan de l’existant au suivi des travaux en passant par la préconisation des actes de rénovation, les devis, la demande, puis l’obtention des aides et des subventions.

La rénovation énergétique des logements peine à atteindre les objectifs ambitieux que nous nous sommes fixés alors que le calendrier s’accélère. Les technologies innovantes

peuvent sans aucun doute améliorer l'efficacité des conditions dans lesquelles les travaux de rénovation sont conduits. C'est pourquoi nous attendons de vous que vous nous apportiez un éclairage percutant sur les solutions d'avenir en matière de rénovation énergétique. Le financement de la recherche reste problématique dans la filière bâtiment et construction : pour le secteur privé il représente seulement 0,1 à 0,2 % des 130 milliards d'euros du chiffre d'affaires du secteur.

En dépit de cette triste réalité, quelles opportunités peuvent offrir la recherche et les innovations technologiques en termes de décarbonation et d'efficacité énergétique ? Comment les entreprises qui utilisent de façon innovante les technologies dans le secteur de la construction peuvent-elles aider à relever le défi de la massification et de l'accélération des rénovations des logements ? Quel regard portez-vous sur les objectifs et les moyens de la rénovation énergétique des logements en France ? Jugez-vous les dispositifs de soutien à la rénovation énergétique des logements pertinents et efficaces ? Quelles évolutions estimez-vous nécessaires ?

Avant de vous laisser la parole pour répondre à ces premières questions, il me revient de vous indiquer que cette audition est diffusée en direct et en différé sur le site internet du Sénat. Un compte rendu sera publié. Je dois également vous rappeler 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 qui peuvent aller de trois ans à sept ans d'emprisonnement et de 45 000 euros à 100 000 euros d'amende. Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité.

Je vous laisse la parole pour répondre à ces premières questions.

MM. Hervé Charrue, Christophe Philipponneau et Nicolas Durand lèvent la main droite et disent : « Je le jure ».

M. Hervé Charrue, directeur général adjoint chargé de la recherche et du développement du Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB). – Je commencerai par un aphorisme prononcé par un commissaire européen qui, questionné sur la technicité et le besoin de R&D du secteur, avait répondu : « *You have high tech, tech, low tech, no tech and construction tech !* ». Ce bref énoncé illustre la situation actuelle même si un changement émerge sous l'effet de la problématique énergétique et des autres enjeux associés. Ceux-ci sont notamment les problématiques sanitaires, dont la qualité de l'air intérieur remise sur le devant de la scène avec la crise Covid. Dans le secteur, les enjeux de recherche ne doivent pas viser la maîtrise d'une succession de risques - stabilité des structures, incendie, consommation d'énergie, qualité de l'air, etc. - mais penser globalement leur interopérabilité. La difficulté est de réussir à chaîner tous ces sujets scientifiques entre eux. Pourtant, si un chantier de rénovation énergétique oublie de penser la question de la qualité de l'air intérieur et l'hygrométrie, des problèmes sanitaires surviendront et, si le chantier omet de traiter la question de l'isolation extérieure, il en résultera des problèmes d'acoustique du bâtiment, ce qui entraînera un moindre confort, et donc des problèmes sanitaires, etc.

Si l'appréhension globale du sujet émerge aujourd'hui, elle ne se traduit pas en une augmentation de l'investissement dans la R&D. Le CSTB connaît une stabilité de sa subvention publique, qui est de l'ordre de 15,7 millions d'euros depuis au moins cinq ans alors que de nouveaux enjeux doivent être pris en compte : carbone, économie circulaire, propagation des aéropathogènes comme le Covid, etc. La difficulté réside aussi dans le fait que la recherche publique est multidisciplinaire tandis que les entreprises se focalisent sur des

produits ayant une fonctionnalité donnée. Or des interopérations sont à envisager et à mieux prendre en considération.

De plus, contrairement à d'autres secteurs d'activité, il n'existe pas d'intégrateur, c'est-à-dire qu'il n'existe pas un acteur ayant une responsabilité globale. Dans l'industrie automobile, le constructeur est responsable à la fois de la logique performancielle et de la logique servicielle du véhicule. Dans le bâtiment, un promoteur ou un gestionnaire fabrique le bâtiment, mais tous les acteurs qui sont intervenus sur ce bâtiment ont leur responsabilité propre dans sa performance. Le fait qu'il n'y ait pas un intégrateur ne pousse pas dans le sens d'une recherche intégrée qui permettrait pourtant de gérer les interopérations. La filière est aussi historiquement structurée par matériau (béton, acier, bois, etc.). Elle commence à prendre conscience qu'il faut utiliser le bon matériau au bon endroit pour assurer la bonne performance. Ces synergies inter-matériaux vont nécessiter de plus en plus de recherches, concentrées sur les interfaces, interfaces qui sont souvent le chaînon manquant de la recherche. Le CSTB, le Centre national de recherche scientifique (CNRS) et le Commissariat à l'énergie atomique (CEA) sont actifs dans ces domaines mais sans s'impliquer pleinement dans une logique multisystèmes. En définitive, les dépenses réalisées à l'échelle européenne montrent que les recherches sur le bâtiment restent le parent pauvre comparé aux recherches sur la santé et sur les transports.

M. Christophe Philipponneau, directeur général de Tipee. – Le monde du bâtiment est un monde de l'artisanat. Selon les chiffres de la Fédération française du bâtiment (FFB) pour 2021, sur 427 000 entreprises, 403 000 emploient moins de dix salariés. Il est donc très difficile de mener de la recherche dans ces entreprises de très petite taille. Pour autant, la bonne idée vient souvent du terrain.

La plateforme Tipee vise à se positionner comme un traducteur entre le monde de la recherche et le monde de la petite entreprise. Ces deux mondes ne se côtoient pas et ne se parlent pas et il faut donc créer un lien. Notre plateforme apparaît utile puisque de très nombreuses petites entreprises et de start-ups nous sollicitent pour les accompagner et faire de leur idée « de fond de garage » une innovation performante et économique. Nous avons d'ores et déjà de belles réussites à notre actif avec des développements de nouveaux produits partant de la capacité d'innovation. En effet, pour réussir et faire évoluer notre filière par l'innovation, il faut accompagner ceux qui ont de bonnes idées sur le terrain pour les mettre en valeur.

La culture du bâtiment est une culture par métier alors que, principalement dans la rénovation, sans vision systémique et transverse, il est très compliqué d'aboutir à une réalisation performante. Nous parlons certes aujourd'hui de coût global mais nous nous sommes pendant longtemps contentés de la réalisation de gestes isolés de rénovation, sans aboutir à un résultat probant. Il importe donc de donner aux professionnels des visions transverses pour qu'ils visualisent l'impact de leur action dans une vision à 360°. Ceci renvoie à l'orchestration des métiers puisque les travaux de rénovation ne font pas nécessairement appel à un architecte et à un maître d'œuvre, contrairement à la construction neuve, alors que ce maillon peut jouer le rôle de tiers de confiance, donnant une vision transverse et accompagnant tous les professionnels dans cette évolution. C'est parce que nous vivons toujours dans une culture par métier que les rénovations menées au cours des dernières années ne peuvent pas être qualifiées pleinement de rénovations performantes.

Je crois beaucoup à la massification mais à une petite échelle. Pour moi, c'est « l'effet papillon » qui permettra d'embarquer un maximum de personnes lorsqu'un projet est

mené à l'échelle d'une commune ou d'un quartier. Au-delà de mes fonctions au sein de Tipee, je suis également président du cluster de l'écoconstruction durable en Nouvelle-Aquitaine, qui a souhaité soutenir des dynamiques communales de rénovation pour que le projet mené à l'échelle de la commune devienne également un projet citoyen. En effet, il faut savoir que ce qui motive les personnes à se lancer dans un projet de rénovation n'est pas seulement économique, ces démarches sont poussées aussi par une envie d'améliorer son confort de vie et de valoriser son patrimoine. L'argument avancé ne doit donc pas s'appuyer que sur les économies d'énergie, concept qui renvoie à la privation. Ce sont d'autres avantages qu'il faut mettre en avant pour encourager l'adhésion au projet. Ainsi, lorsque des dynamiques communales se mettent en place, des foyers qui n'envisageaient pas forcément de se lancer dans une rénovation bénéficient de l'effet d'entraînement de leurs voisins.

Pour l'association en charge de l'aménagement du parc bas carbone de La Rochelle dont je suis le directeur et pour le consortium de La Rochelle Territoire zéro carbone, c'est cette dynamique qu'il faut promouvoir en menant les projets dans des échelles à taille humaine. Cependant, quel que soit l'opérateur il faut aussi garantir le qualitatif de la rénovation *via* l'industrialisation des process et des produits.

Mes principaux messages sont donc de massifier à échelle humaine (commune ou quartier), de communiquer sur la rénovation au-delà des économies d'énergie et de répondre au juste besoin.

M. Nicolas Durand, fondateur et président-directeur général de Cozynergy. – La notion de rénovation énergétique est une notion récente qui est venue s'ajouter à la simple notion de rénovation. Nous allons même plus loin aujourd'hui en avançant le terme de rénovation énergétique globale car c'est cette démarche qui permettra d'atteindre une plus grande performance. Malheureusement, la pratique reste assez éloignée des attendus de la rénovation énergétique globale. Il y a une dizaine d'années, lorsque j'ai créé Cozynergy, mon souhait était de faciliter les démarches du particulier résidant dans une maison individuelle et souhaitant réaliser des économies d'énergie. La démarche part d'un diagnostic, nous vérifions quelles solutions sont techniquement possibles et passons en revue les solutions de financement. Ceci permet d'apporter une vision globale. Le réflexe du particulier est en effet de se tourner vers des professionnels spécialisés, par exemple sur le chauffage ou l'isolation. Cependant, le chauffagiste devra dimensionner le nouveau système de chauffage par rapport à une déperdition technique et pourra être conduit, sur une maison mal isolée, à installer une pompe à chaleur puissante qui sera aussi plus chère.

Dans le domaine de la rénovation énergétique, l'innovation peut porter sur les produits, mais cette innovation est complexe et coûteuse et plutôt dans les mains des grands industriels. Elle peut aussi porter sur les services, par exemple en proposant un appui aux particuliers pour leur projet de rénovation. Cet accompagnement est en effet une aide précieuse pour tout propriétaire qui souhaite savoir précisément ce qu'il est possible de faire dans son logement. Aujourd'hui, peu d'opérateurs sont en mesure de jouer le rôle d'intégrateur des différents corps de métier. Dans la rénovation énergétique globale, le statut de contractant général n'est pas généralisé. Cozynergy en est un mais il existe moins d'une centaine d'acteurs titulaires d'un RGE contractant général rénovation énergétique globale. De plus, avoir ce RGE ne sert à rien puisqu'il n'est pas reconnu dans les dispositifs de subventions. Les dispositifs Mon accompagnateur Rénov' ne reconnaissent pas non plus le contractant général, qui devra choisir entre être contractant général ou accompagnateur Rénov'. Le seul statut reconnu aujourd'hui est celui d'installateur de chauffage, de spécialiste de l'isolation, de menuisier, etc. Je sais que des initiatives sont en cours et qu'un appel à

projets pour un ensemble de la rénovation énergétique sera lancé. Cozynergy, avec le soutien du groupe BPCE, regardera de près ce qui peut être fait dans ce domaine. Cependant, il est surprenant qu'un acteur qui peut proposer de la rénovation énergétique clé en main aux particuliers ne soit pas connu du grand public et que la tendance soit de faire appel à un auditeur en charge du bilan énergétique, à un organisme accrédité par le Comité français d'accréditation (Cofrac) en charge de contrôler le bilan, à un accompagnateur Rénov' qui sera en charge du *package* de financement, à plusieurs entreprises chargées de réaliser les travaux, avant que l'accompagnateur Rénov' revienne pour vérifier la qualité des travaux et que le Cofrac contrôle l'éligibilité de la subvention.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Merci, je laisse la parole au rapporteur.

M. Guillaume Gontard, rapporteur. – Le rôle exact de l'accompagnateur Rénov' reste difficile à dessiner car, selon les acteurs auditionnés, nous n'aboutissons pas à une vision partagée entre ceux qui présentent l'accompagnateur Rénov' comme une maîtrise d'œuvre en charge du suivi, ce qui emporterait un coût important, et ceux qui le décrivent comme un interlocuteur qui oriente et aide dans les démarches administratives voire qui effectue un contrôle après travaux. En fonction de la description du rôle, les prestations diffèrent, et donc le coût également, qui peut varier entre 350 euros et 2 000 euros. Par ailleurs, restera la question du contrôle et de l'indépendance du contrôle. Comment intégrez-vous ce contrôle dans votre dispositif puisque ce contrôle permet aussi d'obtenir la confiance ? Certes, il est rassurant de se tourner vers un ensemble en mesure de coordonner l'ensemble des travaux mais le contrôle ne peut pas être confié à celui qui exécute.

Des questions sont également posées sur les matériaux à utiliser dans la rénovation, notamment les matériaux biosourcés (chanvre, paille, etc.). Comment ces petites filières peuvent-elles obtenir des avis techniques et accéder aux assurances ? La filière de la paille est un exemple intéressant puisque cette filière a réussi à se structurer.

La question des normes et de l'harmonisation des normes entre la réglementation européenne et les Outre-mer se pose également, ainsi que sur les matériaux à utiliser sur ces territoires. En outre, les typologies de bâtiments peuvent être différentes dans ces géographies.

Au-delà de l'innovation en elle-même, les questions posées portent aussi sur les moyens de l'innovation pour qu'elle prenne place dans le circuit.

M. Hervé Charrue. – Avec 36 millions de logements et un taux de construction neuve de 1 %, le défi de la rénovation est colossal. Le premier objectif fixé avait été de rénover 300 000 logements par an. Sept ans plus tard, cet objectif a été porté à 500 000 tandis que la Stratégie nationale bas carbone (SNBC) avance aujourd'hui un objectif de 700 000 rénovations. Finalement, la logique est de relever l'objectif au fur et à mesure du temps après avoir fait le constat que les premières marches n'étaient pas franchies.

Cependant, il faut comprendre pourquoi on n'a pas atteint ces objectifs. En fait, la rénovation comprend cinq phases assez structurantes.

La première est celle de l'identification : elle vise à identifier les bâtiments à rénover. Le CSTB a développé une base de données nationale des bâtiments dans le cadre du programme de la Filière pour l'innovation en faveur des économies d'énergies dans le bâtiment et le logement (Profeel). Cette base de données permet de connaître tous les

bâtiments par typologie et par niveau. Les algorithmes que nous avons développés permettent de disposer d'informations sur la performance au sens du diagnostic de performance énergétique (DPE).

La deuxième phase consiste à définir les solutions technologiques à développer pour atteindre le niveau de performance souhaité. À cet effet, beaucoup de technologies existent déjà. Aussi, plus que de technologies nouvelles, nous avons surtout besoin de choix industriels. Pendant cette phase, l'enjeu est de définir la solution la plus adaptée pour amener au niveau de performance donné le bâtiment considéré.

Le troisième niveau est central : il porte sur la capacité à financer le projet dans sa globalité. Les montants actuels des aides ne permettent pas à des propriétaires ayant de faibles revenus de mener une rénovation pour faire passer un bâtiment de la classe G à la classe C, B ou A. La question est de savoir s'il faut aider ces foyers ou s'il faut se substituer à eux *via* un investissement de l'État et un remboursement sur les gains et du reste du financement au moment de la mutation. La France n'est pas isolée en Europe car tous les autres pays ont le même parc et rencontrent les mêmes problématiques de performance. À une époque, je m'étais battu pour que les efforts réalisés en faveur de la rénovation énergétique ne soient pas pris en compte dans le calcul du déficit public de 3 % au sens du traité de Maastricht. Comme tous les États font face aux mêmes défis, il est important que la recherche s'organise à l'échelle européenne pour créer des acteurs industriels de dimension internationale. Par exemple, la plupart des bâtiments anciens n'ont pas de ventilation. Or dans le domaine de la production de froid comme dans le domaine de la ventilation, il n'existe pas de leaders internationaux comme il existe Daikin ou Toshiba dans d'autres domaines. Ce sont de petits acteurs nationaux qui interviennent sur ces thématiques. La question économique est ici essentielle alors que la crise Covid est venue renchérir le prix des matériaux et que la guerre en Ukraine a provoqué une augmentation du prix de l'énergie. Cette situation joue évidemment sur le coût des projets, effet encore accentué par la hausse des taux d'intérêt.

La quatrième phase est celle de la mise en œuvre. Si les objectifs de la rénovation énergétique sont passés en quelques années de 300 000 logements par an à 700 000, c'est que nous n'avons pas la capacité à les réaliser et que le secteur est en déficit de main-d'œuvre formée. Nous avons besoin d'une approche industrielle sur la base de produits « *idiot proof* », c'est-à-dire que les produits doivent apporter au moins 90 % de leurs performances nominales quelle que soit la personne qui les met en œuvre. Aujourd'hui, la sensibilité à la mise en œuvre est trop importante. La seule entreprise qui a mis sur le marché des produits « *idiot proof* » est Velux car les fenêtres de toit présentent un risque majeur d'une sinistralité très coûteuse. L'entreprise a donc travaillé l'assujettissement de la fenêtre à tout type de toiture neuve comme rénovée. La recherche doit s'emparer de ce sujet pour que le produit soit robuste dans la performance délivrée, quel que soit le niveau de mise en œuvre. Le secteur rencontre finalement les mêmes difficultés que celles provoquées par le *numerus clausus* pour le secteur de la santé. Les formations courtes sont absentes, les salaires non attractifs et la main-d'œuvre issue de l'immigration n'a pas les compétences souhaitées.

Le cinquième point est d'assujettir la réalisation à une mesure de la performance à la livraison, ce qui n'est pas fait aujourd'hui ou qui commence parfois à être fait. Ces sujets sont rendus encore plus complexes par le fait que la plupart des rénovations sont à mener en site occupé. Aussi, plutôt qu'une rénovation globale, il faut souvent procéder par lots.

Toutes ces phases sont très structurantes mais la plus importante, à mes yeux, est celle de la mise en œuvre et de la capacité de production. C'est un sujet dont nous nous

sommes emparés depuis plusieurs années sans être entendus. La FFB annonce une baisse de ses emplois dans les prochaines années, en lien avec la baisse des commandes. La Fédération estime que les marchés de la rénovation énergétique représentent 1,6 % de la demande, chiffre que je ne partage pas si nous devons renouveler le parc à 2050.

De nombreuses innovations ont porté sur le numérique, en particulier sur les phases 1 et 2, avec une connaissance des bâtiments et des maquettes numériques permettant de faciliter les calculs. Les entreprises d'une certaine taille parviennent à se saisir de ces données pour les phases suivantes, mais ce n'est pas le cas des entreprises artisanales et des très petites entreprises. Ces innovations numériques constituent néanmoins un progrès car elles permettent d'établir le constat de départ et ce que nous devons faire.

Avec l'émergence de la problématique du recyclage des matériaux et de leur impact environnemental, plusieurs start-ups investissent dans de nouveaux matériaux qu'il faudra tester, notamment sur le plan sanitaire. Ces tests éviteront de renouveler les erreurs commises par le passé avec l'amiante. Cependant, le plus souvent, ces start-ups n'ont pas la taille critique pour se développer. Elles ont donc la tentation de se tourner vers des gisements très locaux qui ne sont pas en mesure de servir une logique de massification. De plus, la main-d'œuvre formée ne sera pas suffisante pour porter la massification de la rénovation. Cette situation repose une nouvelle fois la question de la nécessaire industrialisation qui ne signifie pas se substituer aux acteurs actuellement en charge de la mise en œuvre. Il existerait par exemple un réel intérêt à mettre en place une industrialisation sur les façades et sur les innovations thermiques par l'extérieur, par exemple sur les toitures. De nombreuses innovations ont notamment été développées par le groupe Monier, avec des toitures complètes mais ces solutions peinent à trouver leur marché, car tous les acteurs essaient finalement de préserver leurs champs d'intervention. L'espace des solutions types doit aussi être étudié. De nombreuses aides publiques ont soutenu le développement des pompes à chaleur sans pour autant faire un choix industriel et dire quel serait le prix d'une pompe à chaleur et le prix plafond au-dessus duquel les aides ne seraient plus valables.

Enfin, on se contente souvent de regarder les économies d'énergie sans embrasser plus largement et voir les répercussions de la rénovation en termes de confort. En effet, outre l'aspect économique et le geste citoyen visant à préserver les ressources et le climat, les ménages qui se lancent dans la rénovation énergétique en attendent aussi une amélioration de leur confort. La difficulté est que cette attente en termes de confort n'est pas encore prise en compte par toutes les innovations technologiques. Les innovations restent très sectorielles (matériaux, numérique, système de gestion, etc.) alors que le premier levier de la massification reste celui de la capacité à produire, un sujet qui n'est pas débattu.

M. Christophe Philipponneau. – La problématique du manque de professionnels provient aussi d'un manque de questionnement sur les méthodes. Par exemple, un menuisier apprendra lors de sa formation initiale à construire une fenêtre et une porte alors que ce sont des produits largement industrialisés. Je défends plutôt l'idée de faire porter la formation sur les gestes, à propos desquels il faut réfléchir : je pense que, si nous voulons amener davantage de personnes vers nos métiers, il nous faut de bons poseurs de fenêtres, au-delà du chef de chantier qui aura peut-être quant à lui une formation plus classique en menuiserie. Avec les produits techniques que sont devenues aujourd'hui les portes et les fenêtres, nous avons surtout besoin de compétences permettant de bien les poser. Nous devons aussi valoriser ces compétences. Lorsque j'étais en entreprise, je préférais faire poser les appareillages électriques par des salariés venant du secteur de l'horlogerie : mes électriciens étaient parfaits pour travailler sur les armoires électriques et sur les infrastructures mais le dernier geste qui

fait la décoration, c'est-à-dire la pose de l'appareillage, était mieux maîtrisé par les horlogers. Si nous voulons avoir plus de professionnels, il faut aussi accepter d'avoir des professionnels qui auront des tâches plus précises pour lesquelles ils devront être des spécialistes. Ces spécialistes compléteront en effet le travail de ceux qui auront une vision globale, comme le chef de chantier. La formation doit évoluer dans ce sens.

Concernant l'utilisation de matériaux biosourcés, nous devons garder à l'esprit que ces matériaux ont aussi d'autres usages en dehors du bâtiment. Avant de les utiliser, nous devons donc nous assurer de ne pas déstabiliser la filière d'origine du produit. La question se pose pour la paille qui pourrait ne pas être en quantité suffisante pour remplir tous les usages. Pour le chanvre, la question se pose différemment car le chanvre est une plante et que les matériaux utilisant le chanvre exploitent une partie de la plante qui n'est pas utilisée pour d'autres usages. Ces sujets doivent en tout état de cause être regardés de près pour améliorer l'acceptabilité de ces innovations et donner une chance aux produits.

La filière paille a réussi à obtenir rapidement des avis techniques, y compris la paille hachée. Je pense réellement que nous pouvons réussir à faire des choses intéressantes à la condition que tous les acteurs se mobilisent et que nous démontrions l'intérêt de l'innovation. Plutôt que d'aider uniquement la recherche et développement, il convient d'accompagner aussi la phase de préindustrialisation, puis de partager l'information au plus grand nombre afin qu'elle essaime. En étant provocateur, j'irais même jusqu'à dire qu'il faut davantage aider à utiliser un produit qu'à le développer. Lorsqu'il existe un débouché économique, l'industrie est capable de développer le produit. En revanche, un produit peut avoir été soutenu en phase de recherche mais ne pas bénéficier de financements pour la préindustrialisation et donc ne jamais décoller. Enfin, nous devons aussi entrer dans l'ère du recyclage et de l'économie circulaire, là où toute une filière est à construire. La rénovation est très probablement un milieu qui peut permettre le réemploi.

M. Nicolas Durand. – Il faut lever les freins qui conduisent à ce que les personnes qui lancent des travaux de rénovation énergétique soient en nombre insuffisant. De premières étapes ont été franchies avec le DPE et ses étiquettes. Sans pour autant dire qu'il s'agit d'innovations, il faut reconnaître que ce sont des avancées désormais connues de tous et qu'il s'agit de bases sur lesquelles s'appuyer. D'autres idées comme le passeport énergétique émergent mais le DPE doit rester le socle car il me semble qu'il ne sert à rien d'inventer d'autres formats. À mon sens, il est préférable de capitaliser sur l'existant.

Les dispositifs de subventions (certificats d'économies d'énergie, MaPrimeRénov', etc.) sont de mieux en mieux connus et il faut poursuivre dans cette direction et éviter des changements trop fréquents. En effet, tout changement suppose un temps d'adaptation, d'explication, d'appropriation, des efforts de formation, pour au final ne pas changer grand-chose. Ces changements pourraient être finalement plus coûteux que l'économie potentielle qu'ils pourraient engendrer. Les aides sont importantes pour les particuliers et leur permettent de réaliser les travaux, notamment lorsqu'elles viennent en déduction des devis pour éviter aux ménages d'avancer la totalité de la somme.

Je suis plutôt favorable au principe de l'accompagnateur Rénov' qui guidera le particulier qui ne sait pas par où commencer. Cependant, il faut peut-être différencier les missions relatives au bilan énergétique et à l'estimation des subventions et du coût et les missions relatives à l'accompagnement du maître d'ouvrage sur le volet travaux. L'accompagnateur Rénov' ne sera pas un maître d'œuvre et ne sera pas responsable si les travaux sont mal faits, la responsabilité restera celle de l'installateur. Ce positionnement est

différent de celui du contractant général vers lequel on se retourne en cas de problèmes. Le rôle de l'accompagnateur Renov' existe déjà sur certains lots. Ce montage ajoute des étapes, néanmoins c'est un appui important. Pour autant, je pense qu'il ne faut pas se précipiter car le flou règne encore. De plus, des échéances arriveront en septembre et il est toujours difficile pour une profession d'accueillir des changements qui ont été insuffisamment préparés.

Par ailleurs, peu de sociétés ont la qualification RGE. Or, pour obtenir les subventions, il faut que l'entreprise qui installe soit labélisée. Certains invitent à durcir le dispositif pour obtenir la qualification RGE, ce qui peut apparaître une proposition étonnante alors que leur nombre est déjà très faible. De plus, certains installateurs préfèrent ne pas suivre la formation RGE quitte à baisser leurs prix. À mon sens, il faudrait l'ouvrir davantage et créer une communauté des entreprises RGE, l'informer et la former. Enfin, un contrôle systématique post-travaux pourrait être mis en place de la part de contrôleurs certifiés qui eux-mêmes seraient contrôlés pour s'assurer du sérieux de la démarche.

Mme Sabine Drexler. – Je m'intéresse beaucoup au bâti ancien et aux questions de patrimoine ayant une valeur architecturale ou historique, patrimoine qui différencie aussi nos régions et fonde leur attractivité. Avec un DPE devenu obligatoire pour les propriétaires bailleurs, la question est de savoir comment à la fois protéger le bâti ancien et encourager la rénovation énergétique. Ce sujet intéresse-t-il les start-ups ?

M. Christophe Philipponneau. – La rénovation ne peut effectivement pas être appréhendée de la même manière dans le Limousin et dans le Pays basque. Les particuliers souhaitent aussi respecter leur patrimoine et leur spécificité régionale en se lançant dans une rénovation énergétique. Nous pouvons industrialiser les méthodes mais, si nous voulons réussir, il faut également prendre en compte la pluralité des bâtiments. D'ailleurs, dans toutes les réunions que nous avons organisées, la question du respect du patrimoine local a été posée. Cette problématique est même présentée comme un prérequis à des opérations de rénovation. En tout cas, la rénovation énergétique est possible dans tout contexte après avoir étudié la situation et trouvé les bonnes solutions.

Mme Sabine Drexler. – Je suis inquiète de la vitesse à laquelle on nous demande de faire des travaux. Certains font n'importe quoi au prétexte qu'il faut aller vite.

M. Nicolas Durand. – Je comprends votre inquiétude. Dans certains cas, nous ne pouvons pas répondre lorsque nous ne disposons pas de la solution technique qui convient et que lancer les travaux coûterait trop cher. C'est donc un vrai sujet qu'il faudra traiter aussi par le financement de ces spécificités.

Mme Sabine Drexler. – Une autre solution pourrait passer par la tolérance ou la dérogation.

M. Christophe Philipponneau. – Nous pouvons utiliser des moyens différents pour atteindre un même objectif. Dans notre parc bas carbone, nous avons souhaité créer des bâtiments 3C2 sans dire comment y parvenir. Aujourd'hui, 330 logements font partie du projet avec 9 constructeurs différents ayant appliqué des techniques différentes. Nous contrôlerons à la livraison, puis deux ans plus tard la performance des solutions mises en place. Cet exemple démontre qu'il nous faut aussi sélectionner les bonnes solutions et répondre au juste besoin. Il faut être agile, par exemple en accentuant la ventilation sur une maison qu'il ne sera pas possible d'isoler. C'est l'objectif qui doit primer et non les moyens et

il ne faut donc pas promouvoir absolument certains moyens sur étagère mais une mixité de solutions.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Je vous remercie.

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

La réunion est close à 20 h 30.

Mardi 30 mai 2023

- Présidence de Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente -

La réunion est ouverte à 17 h 30.

Patrimoine – Audition (sera publié ultérieurement)

Ce compte rendu sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 19 h 30.

**MISSION D'INFORMATION SUR « LE DÉVELOPPEMENT D'UNE
FILIÈRE DE BIOCARBURANTS, CARBURANTS SYNTHÉTIQUES
DURABLES ET HYDROGÈNE VERT »**

Mercredi 5 avril 2023

- Présidence de M. Gilbert-Luc Devinaz, président -

La réunion est ouverte à 18 heures.

**Audition de M. Patrick Pouyanné, président-directeur général de
TotalEnergies**

M. Gilbert-Luc Devinaz, président. – Mes chers collègues, après avoir entendu le groupe Engie, nous avons maintenant le plaisir de recevoir M. Patrick Pouyanné, président-directeur général du groupe TotalEnergies, qui est accompagné par M. Laurent Martin, directeur délégué aux relations institutionnelles pour la France.

Je rappelle que cette réunion est captée et diffusée en direct sur le site Internet du Sénat, sur lequel elle pourra ensuite être consultée en vidéo à la demande. Elle est également diffusée en direct sur plusieurs réseaux sociaux.

Monsieur le président-directeur général, Madame et Messieurs, notre mission d'information comprend des membres issus de différentes commissions, qui représentent l'ensemble des groupes politiques du Sénat.

Le développement des filières de biocarburants, de carburants synthétiques durables et d'hydrogène vert représente un enjeu important pour permettre à la France et à l'Union européenne d'atteindre l'objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050, mais aussi pour notre souveraineté et la compétitivité de notre économie.

Nous avons jusqu'à présent entendu, en France ou à Bruxelles, de nombreux acteurs publics qui se penchent sur les stratégies à mettre en œuvre. C'est évidemment fondamental puisque des négociations importantes sont en cours de finalisation au niveau de l'Union européenne. Nous avons également entendu des centres de réflexion et des organismes de recherche.

Il nous importe maintenant d'appréhender la vision des industriels et, singulièrement, des producteurs d'énergie. Comment votre groupe s'adapte-t-il à l'ambition européenne qui se dessine et constitue à certains égards un véritable changement de paradigme dans le domaine de la mobilité ? Quelles sont les perspectives de développement des biocarburants, des carburants de synthèse et de l'hydrogène vert dans le portefeuille d'activités d'un groupe comme TotalEnergies ? Quels sont les freins au développement de ces filières, sur le plan réglementaire, technique ou en termes d'accompagnement fiscal ou financier.

Bien entendu, la France et l'Union européenne n'évoluent pas dans une bulle isolée du reste du monde et nous devons faire face à des stratégies de développement industriel très ambitieuses, voire agressives, de la part de certains États. Je pense évidemment à l'*Inflation Reduction Act* américain.

La mission d'information a entendu des points de vue très contrastés sur la pertinence de certains vecteurs, en particulier des biocarburants. Votre point de vue nous intéresse tout particulièrement, car les évolutions envisagées auront un impact très fort à la fois sur le secteur du raffinage et sur celui de la distribution de carburants.

Nous comprenons, des stratégies qui se dessinent, que l'hydrogène vert et les carburants de synthèse sont appelés à contribuer de manière significative à la décarbonation de certains modes de transports, et en particulier des modes de transport lourds. Plusieurs personnes auditionnées ont toutefois souligné la rareté des ressources disponibles. Nous serons donc attentifs à votre analyse en ce domaine, notamment par rapport à d'autres usages qui pourraient également s'avérer pertinents, en particulier pour décarboner l'industrie.

Notre rapporteur, Vincent Capo-Canellas, qui est à l'origine de cette mission d'information, vous a adressé un questionnaire qui peut vous servir de guide, mais vous êtes tout à fait libre d'introduire votre propos comme vous le souhaitez. Je passerai ensuite la parole à notre rapporteur puis à l'ensemble de mes collègues, afin qu'ils puissent vous relancer et vous poser un certain nombre de questions. Vous pourrez nous transmettre ultérieurement des réponses écrites aux questions qui vous ont été adressées. Je vous cède la parole.

M. Patrick Pouyanné, président-directeur général de TotalEnergies. – Merci pour votre invitation. Mes équipes ont préparé 25 pages de réponses à vos questions et je me contenterai ici d'un exposé synthétique sur le thème de cette audition qui est assez large, mais, si j'ai bien compris, se ramène à la question de savoir comment on va décarboner le transport à travers diverses filières.

De façon globale, la transition énergétique se divise en deux grands domaines d'activité - et le changement de nom de Total en TotalEnergies en est le reflet. En premier lieu, il faut massivement électrifier l'économie et, pour cela, fabriquer de l'électricité à partir d'énergies décarbonées, renouvelables, nucléaire, *etc.* : c'est la voie principale pour aller vers le « zéro émissions nettes ». Le second domaine est celui des molécules dites bas-carbone qui sont produites à base de biomasse ou de carburants synthétiques : ce sont les deux principales filières, dont l'une est mature - la production à partir de biomasse – et l'autre ne l'est pas.

En effet, les carburants synthétiques restent, pour l'instant, plutôt un concept, car on n'en produit pas beaucoup sur la planète pour la bonne raison qu'ils coûtent aujourd'hui à peu près 10 fois plus cher que le kérosène utilisé dans l'aviation. C'est ici l'occasion de signaler un des sujets majeurs qui se cache derrière la transition énergétique : celui du coût de production de ces nouveaux carburants. Je rappelle au passage que le pétrole est l'énergie la plus dense, et donc la moins chère, qu'on ait jamais pu découvrir ; dès qu'on va en sortir – et on va en sortir –, on devra s'orienter vers des produits qui coûteront plus cher : c'est la conséquence inéluctable d'un phénomène physique de densité énergétique.

S'agissant des biocarburants, je rappelle d'abord qu'ils existent depuis longtemps et que la France a été pionnière dans ce domaine, de même que TotalEnergies. Ensuite, l'ordre de grandeur à retenir est qu'un biocarburant abaisse de 50 % les émissions de CO₂ par rapport à un fioul pétrolier, ce qui est déjà significatif.

Les premières générations de biocarburants (1G), fabriqués à partir de matières agricoles comme le bioéthanol ou les esters à base d'huiles végétales, soulèvent des questions de concurrence d'usage entre l'alimentation et l'énergie ainsi que de déforestation. On s'est

donc orienté vers une économie plus circulaire, en utilisant des huiles usagées ou des graisses animales, ce qui permet de produire des biocarburants qu'on peut appeler « 1G + ». Enfin, la dernière catégorie de biocarburants dits 2G, produits à partir de déchets forestiers et végétaux, reste immature. J'attire ici votre attention sur le fait que quand on adopte des normes fixant un pourcentage obligatoire et croissant d'incorporation de biocarburants 2G, on se projette dans un monde inconnu, car on ne sait pas aujourd'hui les fabriquer à l'échelle industrielle et leur coût est extrêmement élevé. Ce qu'on sait faire de plus en plus, c'est ce que j'appelle du « 1G+ », c'est-à-dire utiliser les huiles usagées et les graisses animales pour les transformer en carburants, et éviter les pures huiles végétales.

Schématiquement, un kérosène normal coûte environ 500 euros la tonne – cela varie, bien entendu, en fonction du prix du pétrole brut – contre 1500 à 2000 euros pour un fioul d'aviation issu de la transformation d'huile de cuisson usagée ; plus précisément, avec de l'huile de palme - c'est un mot tabou qu'il faut éviter de prononcer – le coût avoisine 1200 à 1500 euros tandis qu'avec la transformation d'autres huiles de cuisson usagées, on atteint 2000 euros. Dans ce domaine, notre pays est plutôt en avance, avec des mandats d'incorporation de biocarburants d'aviation fixés à 2 % en 2025 et à 5 % en 2030 : le législateur a donc stimulé le développement de cette filière. En effet, compte tenu des écarts de prix que je viens de mentionner, les compagnies aériennes n'ont aucun intérêt économique à incorporer des biocarburants, sauf si des règles impératives les y incitent. La vertu écologique a, en effet, des limites : le quadruplement du coût du carburant impacte directement leur compte de résultat ou alors le prix du billet d'avion du client final.

Ce raisonnement est généralisable à l'ensemble des politiques incitatives à l'utilisation de biocarburants. Historiquement, pour le transport routier, ce sont les règles d'incorporation - en pourcentage par litre, comme en France, ou en fixant un objectif d'abattement du carbone, comme en Allemagne – qui ont joué un rôle majeur dans la production de ces biocarburants. Je signale qu'introduire 7 %, 8 % ou 9 % de ces produits biosourcés dans l'essence ou le diesel contribue à la cherté des carburants. Les consommateurs français ne le voient plus et il y a par ailleurs beaucoup de taxes, mais la réalité est bien celle-là.

TotalEnergies est aujourd'hui un distributeur important de ces biocarburants. En particulier, depuis 2021, nous avons beaucoup promu, à la faveur de la hausse du prix du pétrole, le « E85 », l'essence composée à 85 % d'éthanol. Ce biocarburant, qui est distribué par 900 de nos stations en France, représente la proportion notable de 8 à 9 % du marché français de l'essence. Initialement, les consommateurs ont hésité à s'approvisionner en E85 qui est détaxé - ce qui divise à peu près son prix par deux -, mais qui nécessite l'installation d'un boîtier d'environ 1000 euros dans le moteur de la voiture pour filtrer les impuretés. Avec la hausse du prix du pétrole, la demande s'est développée et nous avons accompagné ce mouvement en mettant à disposition ce carburant E85 dans près de 25 % de nos stations.

Il nous faut produire ces biocarburants dans un contexte où on s'oriente, en 2035, vers une électrification des véhicules qui implique une moindre utilisation des produits pétroliers : cela soulève dès lors la question de l'avenir et de la transition de nos systèmes de raffinage. Or, on a découvert, il y a une dizaine d'années un moyen assez intelligent de reconfigurer une partie des unités de nos raffineries, comme on l'a fait à La Mède, près de Marseille, et bientôt à Grandpuits en Île-de-France. Il s'agit de réutiliser une partie des unités pour leur faire traiter non plus du pétrole, mais des graisses animales, des huiles végétales ou autres huiles usagées, ce qui nous permet au passage d'utiliser une partie des compétences des

équipes de raffinage en poursuivant leur activité dans ce qu'on appelle des bioraffineries. La transition énergétique se traduit donc pour nous par une transition industrielle et je précise que la transformation des raffineries nécessite des investissements à hauteur de 300 à 400 millions d'euros chacune. Nous devons conserver des raffineries classiques de produits pétroliers qui pour l'instant, fournissent des recettes indispensables à notre survie, mais le futur industriel de nos raffineries sera souvent des bioraffineries. Par ailleurs, les normes d'incorporation applicables à l'aviation, que nous avons évoquées, ont ouvert un nouveau champ d'activité et nous nous organisons pour pouvoir produire des carburants aériens durables en France, en particulier sur le site de Grandpuits qui leur sera largement dédié. Nous allons faire en sorte de les produire sur la base des produits qu'on fabrique aujourd'hui à La Mède. Il y a par conséquent plusieurs filières pour le faire.

La limite de cette aventure, c'est la disponibilité des matières premières, car les graisses animales et les huiles végétales sont dispersées sur le territoire : l'organisation de ces filières n'est pas tout à fait finalisée et les volumes sont limités. Aujourd'hui, le phénomène majeur est que nous nous battons, avec nos divers concurrents pétroliers, pour l'accès à ces matières premières. Pour garantir l'approvisionnement de la bioraffinerie de Grandpuits, nous avons, cette année, innové en signant un accord avec l'entreprise allemande SARIA, qui est un des leaders européens des graisses animales et huiles usagées. C'est un accord de long terme qui sécurise 70 % de notre approvisionnement, avec des prises de participation réciproques pour consolider notre partenariat : TotalEnergies entre au capital d'une partie de leurs usines et il en va de même pour SARIA dans notre bioraffinerie.

Comme l'a illustré le cas de l'usine de La Mède, la création d'une telle implantation stimule les entrepreneurs et les pousse à s'organiser autour de nous. Alors qu'on prévoyait à La Mède de disposer de 50 000 tonnes d'huiles usagées, on en a désormais 150 000 tonnes parce que le site a attiré des industriels qui ont trouvé des débouchés solvables. Je fais observer au passage que ces opérateurs sont en quelque sorte « assis sur un tas d'or » parce que, pour fabriquer de l'énergie, nous sommes prêts à payer assez cher des matières premières qui sont des déchets et prennent tout d'un coup de la valeur.

Pour élargir les intrants de la filière biocarburants à d'autres lipides – car on recherche avant tout des graisses - on commence à s'intéresser à d'autres déchets comme les déchets municipaux. Nous recherchons donc des moyens d'améliorer le tri de ces déchets municipaux et avons pris des initiatives récentes avec les entreprises Véolia et Paprec pour y trouver des gisements de matières grasses et les transformer en carburants.

J'aborde à présent vos questions portant sur l'hydrogène et les carburants de synthèse que je traiterai ensemble, car un carburant synthétique, c'est en réalité une combinaison chimique d'hydrogène et de CO₂ qui peut donner naissance à de nombreux produits comme le méthane synthétique, le méthanol synthétique ou l'essence synthétique. Ce processus est loin d'être gratuit, en particulier parce qu'on ne trouve pas d'hydrogène dans la nature : il faut le fabriquer, soit à base de gaz avec un processus SMR (« *Steam Methane Reforming* ») ou processus de reformage à la vapeur) associé à la capture de carbone, soit avec de l'électricité décarbonnée pour obtenir le fameux hydrogène vert. Aujourd'hui, on ne produit guère d'hydrogène à base d'électricité et d'électrolyse de l'eau parce que c'est beaucoup plus cher qu'en utilisant du gaz. On entend tous les jours annoncer la fabrication de millions de tonnes d'hydrogène vert par électrolyse, mais cela ne correspond pas à la réalité industrielle puisque sur l'ensemble de la planète, on ne trouve qu'environ un gigawatt d'électrolyseurs. Cette thématique a donc un aspect un peu futuriste à la différence des biocarburants qui sont une réalité tangible.

Je formule un second commentaire sur l'hydrogène, qui est pour moi un sujet très important : quand l'Europe se donne pour objectif, à l'horizon 2030, de consommer 20 millions de tonnes par an d'hydrogène, en produisant elle-même la moitié de ce total, cela implique de disposer d'une capacité supplémentaire de 200 gigawatts d'électricité à construire. En effet, le ratio à conserver en mémoire est approximativement de deux - et même trois gigawatts dans le cas de l'éolien - pour fabriquer un million de tonnes d'hydrogène. Au fond, l'hydrogène vert, c'est de l'électricité. L'hydrogène vert peut être nucléaire, renouvelable ou surtout décarboné, mais le véritable enjeu, y compris pour nous Français, est qu'il faudrait par exemple construire beaucoup plus que huit réacteurs nucléaires pour produire de l'hydrogène vert en France parce que, pour l'instant, nous avons besoin de nos réacteurs pour alimenter le pays en électricité quotidienne. La production d'hydrogène nécessite des capacités supplémentaires de production d'électricité par rapport à tout ce qui a été prévu dans la transition énergétique. Ce sujet majeur est encore occulté ; or il faut, particulièrement en Allemagne, non seulement remplacer la production d'électricité fossile existante, mais aussi l'augmenter fortement pour faire de l'hydrogène. Ce sujet n'est pas simple et se traduit par des coûts.

Je précise, dans ce domaine, que les raffineries de TotalEnergies sont consommatrices d'hydrogène à hauteur de 500.000 tonnes par an en Europe. Nous avons décidé de décarboner nos raffineries et nous avons un projet dans ce sens sur chaque site, par exemple avec Engie à La Mède et avec Air Liquide en Normandie. Puisque nous sommes nous-mêmes un gros consommateur d'hydrogène, nous allons saisir l'occasion de développer à l'échelle industrielle les nouvelles technologies de production de carburant synthétique. Il s'agit de « nous faire la main » de façon à pouvoir, si un jour l'hydrogène devient effectivement le vecteur d'un fioul synthétique, être capable de le produire. Je précise qu'on fabrique du fioul synthétique à partir d'hydrogène et de CO₂ : ce dernier doit être biogénique et non pas anthropogénique, sinon cela ne sert à rien. En effet, capturer du CO₂ émis par une usine du Nord industriel et le recycler ne constitue pas un progrès ; il est préférable de fabriquer du CO₂ biogénique, ce qui constitue néanmoins une opération complexe. Je rappelle au passage que nous produisons du biométhane et du biogaz dans lequel il y a beaucoup de bio-CO₂ : il faudra donc séparer les flux de biométhane et de bio-CO₂ ; c'est probablement dans un avenir proche une valorisation des méthaniseurs qui est aujourd'hui encore occultée. En plus du CO₂ biogénique et de l'hydrogène, on a également besoin d'eau pour produire du carburant synthétique, et c'est loin d'être évident : j'ai fait étudier un projet de cette nature sur un site français et cela a fait apparaître la difficulté de disposer des ressources en eau suffisantes.

Donc aujourd'hui, au stade où nous en sommes, cette filière de carburant synthétique n'est pas encore mature : il faut réunir divers ingrédients et le coût est très élevé ; j'ai évoqué un décuplement du prix, mais c'est pour ne pas vous effrayer : c'est cher. TotalEnergies a commencé à investir dans des unités de fioul synthétique, en particulier aux Émirats arabes unis en partenariat avec Siemens et Masdar qui est la grande entreprise dans le domaine du renouvelable à Abou Dhabi. Vous avez également cité l'*Inflation Reduction Act* et je sors justement d'une réunion où mes collègues m'ont présenté un projet de fabrication de fioul synthétique pour faire de l'e-méthanol destiné à la Marine des États-Unis. L'avantage fiscal américain dépasse tout ce qui peut se trouver ailleurs dans le monde aujourd'hui. Ce n'est pas parce qu'on a des conditions fiscales attractives que c'est simple à réaliser sur le plan des technologies et des capacités de production, mais il est clair que les États-Unis sont en train d'attirer une grande partie des projets sur le fioul synthétique.

Pour les avions, qui ne disposent pas de beaucoup de capacités de stockage, ces e-carburants sont un enjeu majeur. Il faut absolument disposer de carburants liquides, qu'il s'agisse de biocarburants ou de carburants synthétiques liquides. On parle d'avions électriques ou à hydrogène, mais ceux-ci ne pourront parcourir que de courtes distances, et pas des vols intercontinentaux, pour des raisons de capacités de stockage.

Encore une fois, la question qui se pose aux assemblées parlementaires est de savoir à quel rythme et à quel niveau vous allez imposer des mandats d'incorporation de bio ou de e-carburants d'aviation pour inciter la filière à se développer. Attention tout de même à ne pas aller trop vite ! Je saisis l'occasion, à propos de votre question sur la taxe incitative relative à l'utilisation d'énergie renouvelable dans le transport (TIRUERT), pour vous dire que changer les règles tous les ans ne nous paraît pas optimal : fixer un cadre à cinq ou dix ans donnerait plus de visibilité aux industriels pour leur permettre de calibrer leurs investissements dans les carburants durables.

Je signale, par exemple, qu'en 2022, 80 % de la production de biocarburants de notre usine de La Mède a été exportée en Allemagne parce que la TIRUERT était devenue insuffisamment incitative et que les utilisateurs de carburant ont préféré payer la pénalité plutôt que d'acheter le produit décarboné. Vous avez ensuite corrigé le tir pour 2023 en augmentant la taxe et 50 % de la production de La Mède pourra ainsi rester en France, ce qui est préférable à la multiplication de camions de livraison traversant toute l'Europe. Le signal fiscal est donc important, mais l'industriel a également besoin de visibilité pour investir.

En matière de SAF (*Sustainable Aviation Fuel* ou carburants d'aviation durables), vous avez fixé un objectif clair d'incorporation de 5 % en 2030 et donc ouvert un marché, car les industriels s'organisent pour fournir ces 5 % de carburant aérien. Cependant on ne dispose pas d'une trajectoire de TIRUERT tout à fait cohérente avec cet objectif et il serait souhaitable d'articuler les deux : cela aiderait beaucoup, à la fois les industriels qui investissent et les clients qui ont besoin d'anticiper. Privilégions la visibilité fiscale et évitons l'instabilité. Je signale également que la taxe française se base sur des volumes d'incorporation tandis que les Allemands ont une règle qui me paraît intéressante pour votre étude : elle se fonde sur le pourcentage d'abattement de CO₂ et donc sur l'efficacité dans la réduction des émissions. Cette méthode de calcul ne donne pas tout à fait les mêmes résultats en termes de choix de filières et son adoption pourrait diffuser un signal plus clair du point de vue climatique, tout en renforçant la cohérence avec la fixation du prix du CO₂.

J'aborde à présent le sujet des camions en rappelant au préalable que l'Europe a décidé l'électrification du parc de voitures : je ne sais pas si c'est une bonne idée d'avoir écarté la fixation d'un objectif plus général de décarbonation qui aurait permis de ne pas condamner de facto la filière hydrogène pour les véhicules légers. Quoiqu'il en soit, c'est une décision souveraine des États. Les constructeurs automobiles vont donc fabriquer des véhicules électriques et nous allons très rapidement équiper l'Europe de bornes de recharge.

Le cas des poids lourds est assez compliqué, car il faut distinguer plusieurs segments : en ville, il sera électrique ; plus généralement, je rappelle que 80 % des poids lourds européens font moins de 500 kilomètres par jour et ceux-ci seront électrifiés. On envisage l'hydrogène pour alimenter le segment des autres 20 % qui parcourent de longues distances. Je prends 500 kilomètres comme point de repère tout en constatant que le secteur de l'automobile et des batteries est en train d'investir massivement dans la R&D (recherche-développement) - nous travaillons avec Stellantis et Mercedes dans la société ACC (*Automotive Cells Company*) dont nous sommes actionnaires à parts égales - et je constate

énormément de progrès en cours sur les batteries. Sera-t-on capable d'allonger l'autonomie des batteries pour les poids lourds jusqu'à 700 ou 800 kilomètres ? De cela dépend l'alternative entre l'électrification et le recours à l'hydrogène. Cette question n'est pas encore réglée. Nous suivons attentivement le sujet et les constructeurs de poids lourds prévoient de développer les deux gammes. La question reste aujourd'hui peu traitée et je préconise, à tout le moins, que les règles fixées par le législateur laissent les deux voies technologiques ouvertes. J'appelle les producteurs de normes à ne pas contraindre les choix technologiques qui doivent relever des constructeurs et du système économique. Pour sa part, TotalEnergies a prévu, avec Air Liquide, d'équiper les grands axes d'un réseau paneuropéen qui va de la Pologne jusqu'au Portugal pour doter de ravitaillement en hydrogène 100 sites dédiés aux poids lourds européens transportant des marchandises. Par ailleurs, nous allons mettre en place des bornes de recharge très puissantes pour accompagner la flotte électrique.

J'en viens aux carburants destinés aux navires : dans ce domaine, la situation est encore plus complexe et, pour être honnête, on ne sait pas dans quelle direction on s'oriente. Je rappelle que l'industrie maritime est celle qui utilise le carburant le moins cher et le plus polluant du monde : c'est le bas de la cuve d'une raffinerie, c'est du fioul lourd. On a adopté des normes imposant de désulfurer ces produits, mais, fondamentalement, c'est une industrie de commodités qui recherche des carburants très peu chers. Plusieurs voies sont ouvertes : la première est celle du gaz naturel liquéfié, mais qui n'abat les émissions de CO₂ qu'à hauteur de 20 %, donc ce n'est pas parfait. La seconde voie est celle du bio GNL, mais il faut alors fabriquer du biogaz dont les volumes sont limités ; nous travaillons néanmoins sur cette solution. On parle également de méthanol synthétique, qu'il faut pouvoir produire dans les conditions que j'ai déjà évoquées. On envisage enfin d'utiliser de l'ammoniac, qui est un dérivé assez toxique de l'hydrogène. Les perspectives, dans ce secteur des carburants maritimes, ne sont, pour moi, pas encore très claires, sachant que les liquides les plus chers seront pris par l'aérien, qu'il faut également alimenter les camions et il reste donc un point d'interrogation pour savoir ce qui va rester pour le maritime et quelles filières nous devons développer.

Je termine ici mon propos introductif par quelques remarques afin de pouvoir ensuite répondre à vos questions. TotalEnergies se positionne sur ces diverses molécules et accélère ses investissements dans les nouvelles énergies : en France, ils sont passés de 600 ou 700 millions d'euros par an à 1,2 milliard d'euros en 2023. Nous allons conserver ce rythme dans les cinq prochaines années et je précise que les investissements globaux de l'entreprise avoisinent 15 à 16 milliards d'euros, sachant qu'au-delà des nouvelles énergies, en France, on investit également dans nos raffineries, pour continuer à faire vivre l'ensemble de l'outil industriel. Les investissements réalisés en France représentent à peu près 12 % des investissements mondiaux de TotalEnergies. Nous sommes très engagés dans ces filières de décarbonation pour lesquelles l'accès aux matières premières est un facteur très important.

M. Gilbert-Luc Devinaz, président. – Je passe maintenant la parole à notre rapporteur, M. Vincent Capo-Canellas.

M. Vincent Capo-Canellas, rapporteur. - Merci, Monsieur le Président. Avec votre vision mondiale panoramique, vous avez évoqué l'IRA américain pour illustrer un mécanisme, semble-t-il incitatif, simple et puissant. D'autres exemples étrangers de stratégie de décarbonation vous permettent-ils de tirer des enseignements intéressants pour notre pays ? Je précise que nos travaux et nos propositions portent sur les transports, mais aussi sur l'industrie qui a peut-être plus facilement pris en charge ce sujet de décarbonation.

Par ailleurs, s'agissant des biocarburants de deuxième génération, merci d'abord de votre franchise qui vous amène à indiquer qu'il s'agit d'un monde inconnu et que les carburants 2G sont chers.

M. Patrick Pouyanné. – Ce n'est pas un monde inconnu, c'est un monde inconnu à l'échelle industrielle.

M. Vincent Capo-Canellas, rapporteur. - Quels sont les progrès technologiques envisageables et quels curseurs faudrait-il actionner pour permettre à la 2G de décoller ? Vous avez également fait observer que les mandats d'incorporation de kérosène durable stimulent le développement de la filière tout en nous demandant de ne pas aller trop vite pour que l'offre puisse s'adapter. Or les compagnies aériennes, le monde aérien en général, considèrent aujourd'hui qu'elles doivent se décarboner, sans quoi leur situation sera fragilisée et leur survie menacée. Les compagnies aériennes essaient aujourd'hui de se fournir un peu partout en kérosène durable et se livrent une sorte de course à l'échalote pour afficher des taux d'incorporation écologiquement responsables. N'y a-t-il pas là une situation paradoxale et comment peut-on mieux la gérer ? La filière industrielle est-elle suffisamment organisée pour répondre à la demande de kérosènes durables ? Le Gouvernement a fait des annonces dans ce domaine en constituant un groupe de travail et en lançant des appels à projets : on aime beaucoup en France ce genre de mesures, mais peut-être serait-il plus opportun d'adopter des mécanismes incitatifs plus « carrés ». J'ai en tous cas plutôt le sentiment que le monde aérien souhaite aller plus loin dans la décarbonation : comment peut-on s'en donner les moyens ?

Deuxièmement, j'ai bien noté les besoins d'investissements dans les bioraffineries et la démarche exploratoire pour les carburants durables : comment pourrait-on vous donner plus de visibilité dans ce secteur, quels sont les obstacles à lever. Est-ce un sujet de mécanisme qui ne fonctionne pas ou qui n'est pas bien défini ? N'a-t-on pas besoin d'une stratégie d'ensemble plus claire en France et en Europe ?

Enfin, s'agissant de l'électrolyse, vous évoquez la cherté des procédés ainsi que les difficultés d'approvisionnement en eau ou en matières premières ; vous indiquez surtout que l'industrialisation de l'électrolyse est balbutiante : quelles sont les voies de progrès, sachant que les travaux de notre mission visent à éclairer et à favoriser des voies de décarbonation efficaces et, autant que faire se peut, souveraines ? Il y a un enjeu de prix et un enjeu de production d'électricité.

Je reviens brièvement sur l'application de la TIRUERT au secteur aérien qui, me semble-t-il, a été assortie d'un objectif pluriannuel. Certains ont eu la tentation, au moment du vote annuel en loi de finances, d'amoindrir les pénalités, mais j'ai fait partie de ceux qui ont expliqué que ce n'était pas une bonne idée : certes, il faut développer l'offre de carburants aériens durables, mais certainement pas remettre en cause ce mécanisme incitatif.

M. Patrick Pouyanné. - Nos compagnies pétrolières ont historiquement beaucoup investi dans les carburants 2G parce que la filière biomasse apparaissait comme une piste évidente. On arrive sur des filières de biotechnologie. Or cela fonctionne en laboratoire et en expérience pilote, mais ça ne marche pas à l'échelle industrielle. J'illustre les difficultés par un exemple : nous avons développé à Dunkerque un projet pilote appelé BioTfuel - avec le groupe Avril et d'autres partenaires - qui consistait à utiliser des déchets forestiers ligneux pour les transformer en fiouls synthétiques. Nous avons réalisé un pilote de très petite dimension et j'ai demandé dans quelles conditions on pourrait atteindre l'équivalent de 100 000 barils par jour, c'est-à-dire l'ordre de grandeur que produit une raffinerie. On m'a

répondu qu'il faudrait collecter tous les déchets ligneux de la moitié nord de la France située au-dessus de Paris. On se heurte à un problème de densité et j'ai fait observer que nous ne pouvions pas mettre en place une noria de camions pour transporter tous ces déchets.

Le passage de la phase pilote à l'échelle industrielle ne marche pas. Malgré les lourds investissements que nous avons consentis, la technologie que nous avons développée a fini par alimenter la production de cosmétiques. Les start-up de biotechnologies ont été récupérées par des entreprises de cosmétiques comme L'Oréal. Nous n'avons jamais réussi à passer à l'échelle industrielle pour le carburant 2G et je ne pense pas vraiment que nous y parviendrons, car on sous-estime les difficultés de collecte des matières premières. Donc, quand je vois que le Parlement européen vote des dispositifs prévoyant des taux d'incorporation de 2 à 3 % de carburant 2G, je me demande comment nous allons faire, car on ne sait pas les produire aujourd'hui.

Ce n'est d'ailleurs pas seulement un problème de collecte, mais aussi de prix très élevés que les clients ne sont pas prêts à payer. Comme on l'a constaté en 2022, lorsque le prix de l'essence a atteint deux euros, le mécontentement a enflé et le coût du fioul synthétique représentera le double – probablement quatre ou cinq euros le litre : il faut prendre en compte cette réalité. En tout état de cause, notre industrie a plus ou moins jeté l'éponge sur cette filière 2G après avoir fait beaucoup d'efforts et investi près d'un milliard d'euros dans diverses technologies. Je me suis renseigné auprès de mes homologues pour voir si nous faisons une erreur et toute la profession a constaté que nous ne pouvions pas passer à l'échelle industrielle. Je crois plus au développement du fioul synthétique, car je visualise bien les processus chimiques requis, qu'à la production de masse de carburants 2G où on ne voit pas bien comment rassembler les ingrédients nécessaires.

Quand on nous parle des algues ou d'autres idées futuristes, il faut comprendre qu'on en est au stade de la recherche en laboratoire, mais cela présente l'avantage d'introduire ces sujets dans le débat et de susciter des articles sympathiques dans la presse. Chaque fois que je parle de R&D sur les algues, j'entends des applaudissements, mais ça ne marche pas à l'échelle industrielle, même si j'aimerais bien être capable de le faire.

Vous évoquez ensuite le cas des États-Unis et je précise qu'au-delà des nouvelles incitations fiscales pour les infrastructures vertes, vous avez, de part et d'autre de l'Atlantique, deux continents qui sont en train de diverger profondément sur la compétitivité industrielle. Jusqu'à la fin des approvisionnements en gaz russe, on avait une énergie peu chère en Europe, auquel contribuait également le nucléaire français. Cet avantage a pris fin et notre énergie européenne va coûter durablement cher. Or, pour l'investisseur industriel, l'énergie, est un facteur très important. Pour sa part, l'énergie américaine est bon marché et elle va le rester, car les États-Unis disposent de ressources naturelles en grande quantité. Du côté du facteur travail, les salaires en Europe sont plus élevés et la flexibilité du travail est supérieure aux États-Unis. S'ajoutent les ressources financières qui sont également abondantes aux États-Unis. Indépendamment des mesures d'incitation, les fondamentaux de la compétitivité industrielle ne sont pas les mêmes sur les deux continents.

S'agissant de l'IRA, je note qu'on ne dispose pour l'instant que de son volet législatif et pas encore des mesures d'application que l'IRS (*Internal Revenue Service*) est en train de rédiger. Or, comme vous le savez, le diable est dans les détails. Ce dispositif repose cependant sur une philosophie très simple : pour accélérer le verdissement des infrastructures, on fait confiance aux entreprises en leur envoyant un signal fiscal puissant, mais sans leur imposer telle ou telle technologie. L'avantage fiscal est, par exemple, massif pour l'hydrogène

vert : il atteint trois euros par kilogramme, soit une subvention d'à peu près la moitié, et on laisse à l'entreprise la liberté des moyens pour atteindre le résultat souhaité. Par comparaison, l'Europe, en premier lieu, ne dispose pas de l'outil fiscal alors que celui-ci envoie des signaux très clairs : par exemple, je viens d'assister à une réunion où on m'a présenté un projet d'implantation aux États-Unis en pouvant annoncer de façon simple un gain fiscal de 800 millions de dollars calculé sur la durée de vie de l'usine.

Tel n'est pas le cas en Europe qui, quand elle s'empare d'un sujet, commence par le réguler et le réglementer plutôt que d'imaginer des mesures incitatives. Vouloir réglementer une économie de l'hydrogène vert qui n'existe pas encore, voire même y mettre en place des lois anti-concurrence, me paraît moins logique que d'essayer d'abord d'aider la filière à émerger. Des progrès sont cependant en cours et les industriels attendent tous la nouvelle directive européenne sur les énergies renouvelables RED III ; je lirai toutes les pages de cette réglementation dès sa publication, mais je crois comprendre qu'elle ne sera pas très simple, en particulier avec des exigences strictes de localisation des énergies renouvelables. Notre sentiment est que les règles européennes seront plus compliquées que celles des États-Unis et, au-delà du montant des subventions, la comparaison doit porter sur l'ensemble des paramètres et le « paquet » complet proposé à l'industriel. L'Europe indique qu'elle va définir le standard de l'hydrogène bas-carbone - à l'issue du débat franco-allemand sur ce sujet - alors que le standard américain se dégagera de l'activité des entreprises.

Voilà les différences que je perçois entre les deux démarches et, en conséquence, aujourd'hui, sur la production décarbonée d'hydrogène, tous les opérateurs ont les yeux tournés vers les projets aux États-Unis en raison de la clarté du cadre qui est proposé.

Il y a des choix très importants à faire en Europe, car lorsqu'un industriel investit dans des unités de production, il doit d'abord prendre en compte le coût élevé des installations : par exemple, une unité produisant 20 millions de tonnes de méthanol - ce qui n'est pas un volume énorme - représente un investissement de 7 à 8 milliards de dollars et il n'est donc pas possible d'en construire un peu partout. Ensuite, il faut bénéficier de fondamentaux solides pour garantir la rentabilité de l'outil industriel à long terme. Les subventions qui peuvent être allouées pendant les premières années ne sont pas l'Alpha et l'Omega, car il faut s'assurer de la viabilité de l'usine pendant 20 à 25 ans. L'Europe doit également décider si, dans certains secteurs, elle veut protéger ses frontières, sans quoi les subventions ne parviendront pas à empêcher qu'au final les électrolyseurs soient plus compétitifs en Chine ou aux États-Unis et, en conséquence, l'hydrogène vert qu'utilisera l'Europe sera importé de ces deux pays. Aujourd'hui, la solution la moins coûteuse est de fabriquer l'hydrogène vert aux États-Unis et de l'exporter vers l'Europe. Il faut donc réfléchir non seulement aux soutiens financiers initiaux proposés en Europe, mais aussi à la durabilité du projet, dès lors que les subventions cessent.

En ce qui concerne l'aviation, je constate que les compagnies aériennes ont été assez intelligentes pour être positionnées en marge de l'accord de Paris sur le climat. Par la suite, les responsables politiques ont fini par les rattraper et elles ont dû changer leur position. Initialement, les compagnies aériennes ne souhaitaient pas acquérir les carburants durables qu'on leur proposait, car elles les jugeaient beaucoup trop chers. Puis leur position a changé et elles se sont dites prêtes à utiliser ces carburants pour autant qu'on puisse les produire. Le désaccord qui subsiste porte sur le prix auquel l'aviation pourrait les acheter. Les montants que les compagnies aériennes proposent sont supérieurs à celui du kérosène actuel, mais trop bas par rapport à nos coûts de production : ce n'est pas qu'on ne veuille pas produire, mais on ne sait pas les faire à de tels prix. Il nous faut donc converger tous ensemble à la fois sur les

prix et les volumes et on s'y emploie : de ce point de vue, le travail de concertation que font le Gouvernement et l'administration française est plutôt efficace. Tout le monde est autour de la table pour avancer et nous traduisons les résultats de ce dialogue en projets concrets : je vous ai parlé des sites de La Mède ainsi que de Grandpuits et nous mettons en place un co-processing dans toutes nos raffineries historiques, en mélangeant des huiles usagées dans le pétrole, ce qui nous permet de produire des SAF par des systèmes volumétriques. La filière est donc en train de s'organiser, mais, au final, il faut trouver un équilibre économique et que le client final comprenne que cela va lui coûter plus cher.

D'après une expérimentation, de mémoire, introduire 20 % de biocarburants sur un vol Paris New York se traduisait environ par 10 euros de plus sur le billet d'avion : le patron d'Air France estimait que ce montant était significatif pour ses clients ; j'en conviens, mais, à un moment ou à un autre, il va falloir expliquer à nos concitoyens que la transition énergétique a un coût - elle n'est pas gratuite.

Vous m'avez interrogé sur les raffineries : sachez que l'Europe est globalement en surcapacité de raffinage. Plus exactement - et bizarrement - on a trop de capacités en essence et pas assez en diesel, pour des raisons historiques. Nous nous préparons donc à adapter nos infrastructures de raffinage à un marché traditionnel qui va décliner. C'est une lourde tâche, car une raffinerie correspond à un site d'au moins 500 personnes et même 1500 en Normandie, auxquelles il faut ajouter les effectifs de sous-traitants. Telles sont les réalités que j'expose à mes interlocuteurs et à mes partenaires sociaux. Il faut anticiper les adaptations, c'est-à-dire la transformation en bioraffineries qui prend quatre ou cinq ans. Avons-nous besoin d'incitations supplémentaires pour financer cette évolution ? *A priori* non, car, par exemple, les mandats d'incorporation de carburants aériens durables nous suffisent, à supposer que la demande se porte vers nos installations. Compte tenu de ces signaux de marché, je ne vais pas demander plus de subventions à l'État français et le Groupe évite d'ailleurs ce type de démarche.

Je précise que nous construisons tous nos projets, quel que soit l'endroit de la planète, sur la base d'un prix du CO₂ à 100 euros la tonne et c'est un signal suffisant pour permettre de solvabiliser un certain nombre de projets, à condition bien entendu qu'elles répondent à de nouveaux marchés.

J'en viens à l'industrie des électrolyseurs, qui est quasi inexistante à l'échelle mondiale, tout comme en France : on fait très peu d'électrolyse de l'eau, surtout parce que ça coûte très cher. Les filières commencent à se créer et l'organisation de la filière hydrogène en France me paraît bien faite. Nous avons la chance d'avoir quelques leaders comme Air Liquide et son Président Benoît Potier a pris les choses en main au niveau français et mondial. Nous l'accompagnons avec Engie dans plusieurs de ses initiatives et nous essayons d'entraîner dans ce mouvement un certain nombre d'équipementiers. Les initiatives de l'État et la filière dite des nouveaux systèmes énergétiques, que co-préside un de mes collaborateurs avec le représentant d'Engie, contribuent à stimuler la filière France. N'oublions pas la nécessité de bâtir les compétences requises, car on ne s'invente pas producteur d'électrolyseurs.

C'est un savoir-faire compliqué et il va falloir du temps pour passer à l'échelle industrielle après les phases de test. Air Liquide a conclu une alliance - vous pourrez l'interroger sur ce choix - avec Siemens qui est le principal acteur européen disposant de compétences en électrolyse avec, par ailleurs, trois ou quatre entreprises de taille mondiale. Les start-up qui veulent s'engager dans l'électrolyse devront franchir des étapes de validation

et, sur notre site de la Mède, nous allons faire appel à l'une d'entre elles : notre objectif ambitieux est de produire 120 mégawatts et nous nous organisons pour essayer de l'atteindre. Ce sont des technologies qu'il faut développer et qui ne sont pas simples. Passer à l'échelle industrielle nécessite des étapes de qualification que tous les acteurs n'ont pas franchies, mais il faut profiter de la volonté des États de soutenir ce secteur pour bâtir des filières industrielles.

M. Pierre Cuypers. – Juste une demande de précision. Vous avez parlé tout à l'heure de la taxe incitative TIRUERT en suggérant plus de visibilité : quelle durée vous paraît-elle souhaitable ? Si ce souhait est exaucé, pourrez-vous donner, à votre tour, plus de visibilité à vos entreprises clientes ?

M. Patrick Pouyanné. – Pour éclairer la trajectoire de cette taxe incitative, une durée de cinq ans, c'est-à-dire l'échelle d'une programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) me paraît bien adaptée. Je note au passage une difficulté : aujourd'hui, plusieurs textes coexistent aujourd'hui en France sur ces politiques : la PPE, la stratégie nationale bas-carbone (SNBC) et d'autres sigles que j'ai pu découvrir en préparant cette audition. Une telle accumulation de textes de programmation qui ne s'articulent pas nécessairement avec les dispositions fiscales ne facilite pas la compréhension collective du plan d'action. Il faudrait unifier le cadre et c'est d'ailleurs ce qu'a cherché à faire l'IRA qui donne une visibilité sur dix ans aux industriels. Comme c'est un texte transpartisan – ce qui est assez rare aux États-Unis – l'IRA devrait être maintenu dans le temps et cela renforce la puissance de son signal. Je ne sais pas si la France serait capable de s'aligner sur cette durée, mais on pourrait au moins programmer les dispositifs à l'échelle des cinq ans de la PPE. Pour notre part, nous programmons bien entendu nos investissements à l'avance, comme c'est le cas pour nos prochaines bioraffineries. Cela nous permet, par exemple, de donner aux compagnies aériennes de la visibilité et nous avons d'ailleurs signé un accord avec Air France en prévoyant de leur fournir 800.000 tonnes de carburants aériens durables au cours des 10 prochaines années à Paris et à Rotterdam.

M. Pierre Cuypers. – À quel prix ?

M. Patrick Pouyanné. – L'indicateur de prix dépendra notamment du niveau prévu par la TIRUERT ; c'est une boucle... (rires).

M. Daniel Salmon. - Le tableau très précis que vous avez dressé des enjeux industriels, en particulier sur le plan technique et financier, fait apparaître qu'il faudra résoudre la quadrature du cercle pour sortir des énergies fossiles, en raison de la limitation des ressources en biomasse et des prix de fabrication élevés des biocarburants. À vous écouter, je me dis que nous partageons au moins l'idée que le plus facilement atteignable, c'est la sobriété et l'efficacité énergétique, car la situation va singulièrement se compliquer dans les prochaines années.

S'agissant des huiles usagées, dont je sais qu'elles ne représentent qu'une petite niche industrielle et certainement pas une solution globale, peut-être pouvez-vous en évaluer l'importance en indiquant, par exemple, combien de kilomètres en avion on pourrait parcourir en utilisant cette biomasse ? Cela ne me paraît pas pouvoir constituer une solution globale.

Concernant les perspectives de développement de l'hydrogène, le représentant d'Engie que nous venons d'entendre m'a semblé un peu plus positif que vous. Dans combien de temps disposera-t-on, à votre avis, d'électrolyseurs de puissance industrielle capables de

fournir les 10 millions de tonnes d'hydrogène qui ont été évoqués ? J'ai lu que TotalEnergies développe de grands projets éoliens en Écosse, en Corée également à hauteur de 2500 mégawatts, me semble-t-il, ainsi que 800 mégawatts de solaire au Qatar. J'aperçois seulement 30 mégawatts en France et je me demande pourquoi vous investissez surtout dans les autres parties du monde.

M. Patrick Pouyanné. – Tous les contrats d'éolien offshore en France ont été attribués à EDF, sauf un, historiquement. TotalEnergies a présenté des offres à toutes les occasions, mais nous ne pouvons investir que là où nous avons des contrats : c'est très simple.

M. Daniel Salmon. - Je restreins donc ma question au volet consacré aux électrolyseurs.

M. Patrick Pouyanné. – Désolé d'avoir répondu aussi directement sur l'éolien. Nous sommes parfaitement d'accord avec vous sur la nécessité de l'effort de sobriété. Pour aller vers le « net zéro émission », il faut avant tout économiser de l'énergie et j'affirme que les incitations fonctionnent dans ce domaine. Par exemple, nous avons lancé auprès de nos abonnés à l'électricité un mécanisme de bonus - on leur reverse 60 à 120 euros s'ils ont réalisé plus de 10 % d'économies d'électricité cet hiver de novembre à février – et, en pratique, 50 % de nos abonnés ont effectivement économisé plus de 10 % d'énergie. Cela indique que quand on lance des signaux et qu'on prend des initiatives dans ce domaine, les esprits sont mûrs pour réagir positivement, tout simplement parce que nos clients voient les factures augmenter et cherchent à économiser. Le terreau étant fertile, il faut avancer très vite en prenant ce genre d'initiative.

Par ailleurs, je signale que l'éolien maritime - qui produit de l'électricité pendant 45 à 50 % du temps contre 25 à 30 % pour l'éolien terrestre - est très bien adapté à la fabrication d'hydrogène. Cependant, en France, pour l'instant, tout l'éolien maritime est destiné à distribuer de l'électricité sur les réseaux. En conséquence, si on remporte un appel d'offres, on n'a pas le droit d'utiliser cette électricité pour produire de l'hydrogène. Il y a donc peut-être quelque chose à débloquer, en France, de ce côté-là. Plusieurs de nos voisins comme les Pays-Bas ou l'Écosse autorisent la libre destination des électrons issus de l'éolien et c'est pourquoi nous étudions un projet de fabrication d'hydrogène dans les îles de l'extrême Nord de l'Écosse. Le Danemark développe également des projets similaires dans sa fameuse île éolienne artificielle. Il est souhaitable de s'intéresser à une telle filière dans notre pays.

Je vous invite également à ne pas sous-estimer le potentiel des huiles usagées et des graisses animales : il est assez limité, mais l'organisation de filières dans ce domaine constitue un sujet sérieux, surtout en prenant en compte le gisement européen dans son ensemble, car ces produits peuvent circuler assez facilement en Europe. Il y a une chose que j'ai interdite à TotalEnergies, c'est de s'approvisionner en huiles de cuisson importées de Chine parce qu'il y a un énorme et assez étrange trafic – disons plutôt des flux importants qui sont en train de se promener et cela m'a paru un peu ubuesque ; l'Europe est la bonne échelle pour développer ces filières.

Concernant l'hydrogène, comprenez bien mon propos : je crois à cette filière, mais je constate la difficulté de réunir les ingrédients nécessaires. Nous allons d'ailleurs lancer un projet avec Engie sur le site de la Mède pour produire 130 mégawatts, ce qui est une échelle non négligeable, d'autant que le projet initial se limitait à 30 mégawatts : c'est TotalEnergies qui a insisté auprès d'Engie pour passer à 130 mégawatts de façon à ce que tout

l'hydrogène soit vert sur cette plateforme de la Mède. L'ambition est bien présente, mais la maturité industrielle n'est pas encore totalement avérée : tel est mon message.

L'émergence de la demande est également très importante. Dans l'hydrogène, il y en a deux principales composantes : il y a d'abord la demande d'industriels, comme les raffineurs ou les sidérurgistes, qui souhaitent décarboner leurs activités, mais cela ne représente que des volumes limités qui ne seront pas suffisants pour faire baisser les coûts de production de l'hydrogène vert. Pour enclencher des économies d'échelle avec une production massive, il faut ouvrir à l'hydrogène vert un marché qui sera soit celui des transports lourds, soit éventuellement celui de la production d'électricité telle que l'imaginent les Allemands à partir d'un mélange de 20 % d'hydrogène et de 80 % de gaz naturel. Objectivement, je signale au passage qu'un tel procédé conduit à un coût élevé de l'électricité. Si un de ces deux marchés ne se développe pas – et les régulateurs peuvent jouer un rôle dans ce domaine – la massification ne sera pas suffisante pour faire baisser les coûts de production.

Je fais le parallèle avec le gaz naturel liquéfié qui, dans les années 70, était cher ; puis l'ouverture de grands marchés, comme celui du Japon qui recherchait des moyens d'assurer sa sécurité énergétique, a permis de diviser par cinq les coûts de production en l'espace de 20 ans. Pour l'instant, je ne vois pas se développer de marchés d'une ampleur suffisante pour l'hydrogène. Les seuls pays qui créent une réelle demande sont le Japon – qui souhaite décarboner ses centrales à charbon en mélangeant du charbon et de l'ammoniac vert, ce qui fait vivre les centrales à charbon plus longtemps –, la Corée qui suit la même voie, ainsi que l'Allemagne qui annonce des besoins en hydrogène pour son industrie et pour produire de l'électricité, mais il faut attendre que ces annonces soient suivies de mesures concrètes. L'Allemagne va devoir créer 25 gigawatts de centrales à gaz pour se substituer au charbon et le ministre Robert Habeck, que j'ai rencontré, a évoqué des incitations à utiliser de l'hydrogène dans les centrales à gaz allemandes : tout dépendra des mandats et du rythme d'incorporation qui seront décidés. Le législateur peut avoir un rôle important à jouer dans ce secteur de l'hydrogène.

M. René-Paul Savary. - On voit qu'il faut encore un certain temps pour que la transition énergétique s'organise. Les importations d'huiles usagées que vous avez évoquées peuvent soulever des objections, non seulement sur leur traçabilité, mais aussi et surtout sur les moyens de les transporter, sauf si ce sont des poids lourds fonctionnant à l'hydrogène vert qui s'en chargent.

La décision d'électrifier les voitures particulières d'ici 2035 ne vous semble-t-elle pas un peu précipitée alors qu'on dispose encore de marges de manœuvre alternatives avec les carburants durables – surtout de première génération : ne risque-t-on pas de mettre un peu trop vite tous nos œufs dans le même panier ? Le développement de l'hydrogène nécessite également du temps et il serait, par exemple, incohérent d'imposer brutalement l'usage de ce vecteur énergétique pour les voitures. La nouvelle équation énergétique ne peut pas fonctionner si on ne prend pas en compte la réalité des délais industriels et des processus de fabrication.

M. Patrick Pouyanné. – Le chaînon manquant, pour 2035, c'est de s'assurer qu'à cette date l'électricité européenne sera décarbonée : si c'est pour faire circuler des véhicules dont les batteries sont alimentées par de l'électricité produite avec du charbon polonais, je ne vois pas le gain climatique. C'est plutôt aux constructeurs automobiles de tenir un tel discours. Malheureusement, il y a eu le scandale du diesel, mais je remarque que les modèles

thermiques de dernière génération, qui n'ont pas pu voir le jour du fait de ce scandale, avaient été configurés de manière diablement efficace en termes de CO₂.

Dans cette affaire, TotalEnergies s'organise pour installer des bornes de recharge, mais si l'électricité qu'elles distribuent n'est pas décarbonée, alors je ne suis, comme vous, pas sûr de l'efficacité du dispositif. Tout ceci renvoie au fait que la réglementation a été faite aux bornes de la voiture et pas aux bornes du système énergétique. La France, compte tenu du degré élevé de décarbonation de son électricité nucléaire ou d'origine renouvelable, est mieux placée que la moyenne européenne. Reste que cette décision d'électrification présente l'avantage d'envoyer un signal très fort et très clair qui permet à l'industrie automobile d'organiser sa production en conséquence. Nous investissons dans les batteries avec Stellantis et Mercedes et je vois les progrès se réaliser.

M. René-Paul Savary. - Les États-Unis ont-ils pris des décisions comparables ?

M. Patrick Pouyanné. – Cette décision de bannissement du thermique, qui va bien au-delà d'un signal de décarbonation, est complètement hors de question pour les États-Unis qui ne fonctionnent pas de cette façon. Il me paraît douteux qu'on puisse trouver au Congrès américain un accord transpartisan sur un sujet pareil. La neutralité technologique est un des fondamentaux de la législation américaine qui fixe des objectifs et laisse les entreprises décider du meilleur moyen de les atteindre.

Il faut cependant avoir des raisonnements balancés : il n'est pas exclu que grâce aux mesures qui leur sont imposées, les industriels automobiles européens puissent prendre un temps d'avance sur les autres et en profiter pour développer des marchés. De plus, face à l'urgence climatique, il faut en tout cas prendre des décisions et avancer : les normes impératives sont ici utiles, comme en témoigne le cas de l'aérien, sans quoi l'utilisation des carburants fossiles a tendance à perdurer tant qu'ils sont moins chers. Sans signaux, il est difficile de faire bouger les acteurs.

M. Pierre Cuypers. – Une raffinerie qui produit de l'essence à partir du pétrole brut importé fabrique aussi nécessairement du gasoil. Quel en serait l'usage dans l'hypothèse où l'interdiction du gasoil serait prononcée, dans le sillage des décisions sur le moteur thermique. Je pose la question de manière purement hypothétique.

M. Patrick Pouyanné. – On aurait plus qu'un gros problème : il nous faudrait alors soit fermer des raffineries, soit exporter tout le diesel ailleurs, car, au mieux, une raffinerie peut produire 30 à 35 % d'essence - cela résulte du procédé de distillation. On doit nécessairement utiliser le gasoil restant, ce qui permet par exemple de produire du diesel, du kérosène ou du naphtha.

M. Pierre Cuypers. – Avez-vous réussi à faire prendre conscience de cette réalité aux décideurs ?

M. Patrick Pouyanné. – Ce sont, en tout cas, les faits et il ne me paraît pas réaliste de se mettre à exporter tout notre diesel européen. Le mot « transition » est quand même significatif : il faut l'organiser. On ne peut pas démanteler le système actuel à base fossile sans avoir au préalable construit le nouveau système énergétique décarboné. C'est pourtant un peu ce qui se passe aujourd'hui et cela explique la hausse du prix du pétrole, car on investit beaucoup moins dans la partie pétrole et gaz : une compagnie comme la nôtre a divisé par deux ses investissements en 10 ans dans ces deux segments et, à la place, on a

investi 5 milliards dans les nouvelles énergies. Attention à ne pas démanteler trop vite l'offre d'énergie d'aujourd'hui, car la demande augmente – non pas en Europe, mais dans les pays émergents dont la population croît - et les prix s'ajustent. La priorité de la prochaine décennie est de concentrer les efforts et les investissements sur la construction d'une offre d'énergie décarbonée, ce qui permettra alors de démanteler le système actuel, sans quoi le manque d'énergie sera insupportable pour les populations. Bannir des produits comme le gasoil qui sont tout de même utiles serait une décision peut-être symbolique, mais aux conséquences assez néfastes.

M. Pierre Cuypers. – Cela signifie-t-il qu'on ne communique pas assez sur l'intérêt du gasoil qui, aujourd'hui, comme vous le suggérez, est assez vertueux ?

M. Patrick Pouyanné. – Je dirige certes une entreprise multi-énergies, mais je ne voudrais pas qu'on me fasse dire ce que je n'ai pas dit... J'ai simplement indiqué que le nouveau moteur diesel de dernière génération était moins émetteur de CO₂. J'ai également souligné qu'il est important d'organiser la transition et non pas de l'anticiper sans quoi, comme on le constate, les prix du pétrole montent parce que nous investissons beaucoup moins dans la partie fossile de nos activités. Je le redis à chaque occasion, on perd 3 ou 4 % de notre production par an si on n'investit pas, tout simplement parce que les puits de pétrole produisent spontanément moins. Pour maintenir la production, sans même la faire croître, il faut donc investir en permanence. Mais je n'ai pas dit que le diesel était vertueux.

M. Gilbert-Luc Devinaz, président. – Je voudrais vous poser deux questions complémentaires.

Tout d'abord, certains pays bénéficient de conditions plus favorables que le nôtre pour produire des énergies renouvelables : comment voyez-vous l'importation de cette énergie qui pourrait venir, par exemple, du Maghreb ou de pays situés un peu plus au Sud.

En second lieu, quelle est votre analyse concernant l'évolution future des biocarburants de première génération ?

M. Patrick Pouyanné. – Plus proche de nous que le Maghreb, l'Espagne a des capacités importantes de production d'énergies renouvelables. Tirer des lignes électriques entre l'Espagne et la France me paraît une bonne politique ainsi qu'un investissement rentable à long terme et bénéfique dans les deux sens, car la France dispose d'énergie nucléaire.

Plus loin au Sud, installer des câbles électriques sous-marins pour ramener de l'électricité produite, par exemple, au Maroc semble également une voie possible : il ne faut pas se l'interdire tout en prêtant attention aux coûts. On peut installer des champs d'éoliennes ou de solaire massifs sur des territoires proches de la mer et peu habités : cela peut être considéré. Mais l'Espagne, notamment sur le volet solaire, est à nos portes.

Je saisis l'occasion pour rappeler une difficulté majeure à surmonter pour réussir la transition énergétique : aujourd'hui, on sous-investit collectivement dans les lignes de transmission électrique. Le réseau électrique date de l'après-guerre et on le maintient sans le développer suffisamment. Deux obstacles freinent la progression des énergies renouvelables : le premier est la rareté des terrains et l'acceptabilité des installations. Une fois cette étape franchie, il faut trouver le nœud de connexion et, dans beaucoup de pays, la capacité du réseau est insuffisante pour absorber toute l'énergie renouvelable qu'on pourrait développer sur les terrains environnants. Tel est le cas en Espagne ; on ne l'a pas encore ressenti en France en

raison de la rareté du foncier et parce que le réseau est de meilleure qualité, mais il est urgent, en Europe, de lancer un plan Marshall si on veut atteindre l'objectif qu'elle s'est fixée de 42,5 % d'énergies renouvelables en 2030. On parle beaucoup d'investir dans des fermes éoliennes ou solaires, mais on n'a pas des réseaux capables, à l'échelle fine des territoires, d'absorber leur production. Si on veut optimiser les interconnexions européennes, il faut investir massivement dans les réseaux.

M. Gilbert-Luc Devinaz, président. – Quel est votre point de vue concernant l'évolution des biocarburants de première génération ?

M. Patrick Pouyanné. – La partie éthanol des biocarburants fonctionne normalement, comme je l'ai évoqué à propos de notre activité conduite en accord avec les industriels agricoles sur l'essence E85. Il subsiste même probablement des marges de progression.

S'agissant de l'utilisation des huiles végétales, je précise ici que l'écart est important entre l'Amérique et l'Europe. Celle-ci, après avoir banni l'huile de palme va, au fur et à mesure, interdire l'utilisation de l'huile de soja et autres, ce qui limite le potentiel européen en biocarburants. En revanche, les Américains n'ont aucun état d'âme sur ce sujet : l'utilisation d'huiles végétales comme carburant est profondément intégrée dans leur politique agricole. C'est un facteur d'amointrissement de notre compétitivité, car la biomasse de première génération est moins chère que la 1G+ et beaucoup moins chère que la 2G. Les deux continents de part et d'autre de l'Atlantique ne s'accordent donc pas dans ce domaine : il y a un vrai écart sur l'usage ou non d'huiles végétales pour fabriquer des esters dont l'avantage, par rapport à l'éthanol, est qu'il est miscible avec l'essence dans de plus grandes proportions - on peut en mettre autant qu'on veut. On peut, comme vous le suggérez, également fabriquer du B100, c'est-à-dire à 100 % biosourcé, mais pas sans huile végétale, car les graisses animales seront allouées au carburant aérien.

M. Vincent Capo-Canellas, rapporteur. – Vous avez abordé le thème de l'électrification des voitures et j'utilise, comme vous, ce terme qui, aux yeux de la Commission européenne est trop simplificateur compte tenu des marges de souplesse qui ont été aménagées. On perçoit une attitude assez critique de votre part à ce sujet : est-ce parce que l'électrification remet en cause votre cœur de métier et y a-t-il une place malgré tout pour les véhicules hybrides, en incluant l'hydrogène ?

L'ouverture qu'a faite la commission – en annonçant un acte délégué – a été interprétée comme une concession - entre guillemets - à la demande allemande et aux constructeurs automobiles : que vous inspire cette inflexion ?

M. Patrick Pouyanné. – L'hybride peut servir de transition, mais n'est pas une solution satisfaisante d'un point de vue climatique, car la double technologie alourdit les véhicules, augmente leur prix et ne contribue que très marginalement à abaisser les émissions. À l'époque où j'ai pris mes fonctions, certains de mes collègues estimaient que l'hybride serait choisi plutôt que l'électrification, mais j'en avais douté.

Pour sa part, le consommateur qui craint aujourd'hui de ne pas trouver de bornes de recharge sur son trajet peut se tourner vers l'hybride, mais nous sommes en train de régler cette difficulté : d'ici la fin de l'année 2023, toutes les concessions autoroutières seront équipées de bornes de recharge rapide. Nous avons acquis au cours de l'année précédente 40 % des concessions autoroutières de bornes de recharge sur le réseau français et les

infrastructures seront en place d'ici la fin de l'année : les utilisateurs de véhicule électrique pourront les recharger en 20 à 25 minutes – ce qui correspond à la durée moyenne des pauses - dans n'importe quelle station d'autoroute.

S'agissant des décisions européennes, le débat final a été suscité par les constructeurs allemands qui souhaitent qu'on laisse les industriels choisir la technologie permettant de décarboner les voitures, et en particulier l'usage de fiouls synthétiques pour alimenter des moteurs thermiques : leur combat a porté sur le bannissement du moteur thermique et pas sur la décarbonation.

Je n'ai pas suivi en détail le résultat des négociations, mais j'ai compris qu'effectivement il y a, au final, une ouverture en faveur du fioul synthétique décarboné, ce qui renvoie à mes observations précédentes sur le CO₂ biogénique. Je pense que les Allemands souhaitent donner rendez-vous à leurs partenaires européens dans quatre ou cinq ans pour évaluer la situation en tenant compte des progrès qui auront été accomplis. Ceci étant, encore une fois, Carlos Tavares et Luca de Meo sont mieux placés que moi pour parler de ce sujet. Mon sentiment est que les constructeurs automobiles ont décidé de s'orienter vers les véhicules électriques et qu'ils ne peuvent se permettre de faire vivre les deux filières. Ils réduisent donc le nombre de modèles thermiques dont les ventes financent leurs investissements dans l'électrique : étant donnée la force du signal, on ne va vraisemblablement pas les faire brusquement changer d'avis. En Allemagne, ce sont surtout les voitures de luxe, comme Porsche ou BMW, qui n'envisagent pas la même trajectoire, mais les constructeurs allemands ne sont pas tous alignés sur cette position, car ceux qui produisent des voitures à échelle massive préfèrent avancer dans une seule technologie à la fois.

Je redis que mes propos ne doivent pas être interprétés comme une critique, mais comme une simple remarque selon laquelle le monde économique est riche d'innovations et il faut éviter l'erreur, que l'on a tendance à commettre en ce moment, de croire que l'on sait dès à présent tout ce qu'il faut faire d'ici 2050. Laissons vivre l'innovation, car l'Homme dispose de capacités prodigieuses et, dans le monde de l'énergie, j'ai vu des choses incroyables se faire en 25 ans se faire. Quand je suis rentré dans ce secteur, on ne parlait pas de fermes solaires, d'éoliennes, ni de gaz de schiste. Toutes ces réalisations ramènent au fait que l'énergie est un bien essentiel et qu'on passe notre temps à rechercher des solutions plus propres, moins chères et disponibles : c'est la quête permanente du Graal. Il y a beaucoup de matière grise et d'innovations dans cette industrie et il est très compliqué de planifier la transition, surtout si on ne se base que sur les technologies existantes. Il faut savoir rêver et quand je reviendrai dans cinq ans, notre dialogue sera différent parce que le monde évolue vite. À travers les normes que vous adoptez, il faut donc se donner des caps dans les trajectoires de décarbonation, sans pour autant préciser comment on doit les mettre en œuvre. Il y a là une frontière qu'il est souhaitable de ne pas franchir afin de permettre à l'innovation de trouver les meilleures solutions.

Mme Béatrice Gosselin. - Vous indiquez que les constructeurs automobiles ne peuvent pas se permettre de développer à la fois le thermique et l'électrique ou encore d'autres filières, mais c'est précisément la difficulté, car j'ai le sentiment qu'on risque vraiment d'électrifier le parc sans pouvoir fournir l'électricité nécessaire.

M. Patrick Pouyanné. – Il faut poser la question aux constructeurs automobiles qui, à mon sens, doivent résoudre un problème d'investissement et d'innovation. Les entreprises doivent anticiper sur la base des choix stratégiques imposés par les normes européennes. Pour ma part, j'ai pris récemment la décision de céder des réseaux de

stations-services en Allemagne parce qu'ils ne serviront pas à grand-chose pour les véhicules électriques. Mis à part sur les autoroutes ou dans les grandes villes comme Paris ou Lyon, le consommateur rechargera son véhicule électrique à son domicile ou à son travail, mais très peu dans une station de recharge ; c'est la même chose que pour les téléphones mobiles. La transition des réseaux d'alimentation est un sujet important pour notre entreprise et j'ai pris cette décision en écoutant les signaux qui sont envoyés pour en tirer les conséquences industrielles : nous accélérons l'investissement dans les bornes de recharge ou d'hydrogène, mais nos capacités financières, qui ne sont pas infinies, ne nous permettent pas d'agir sur tous les fronts.

Par ailleurs, je ne suis pas du tout un défenseur du pétrole et du gaz. Ce n'est pas nous qui en avons besoin, mais la population mondiale qui croît et qui élève son niveau de vie. C'est le paramètre fondamental du système énergétique mondial. La population, qui est passée de 7 à 8 milliards et atteindra bientôt 9 milliards, rêve de vivre mieux. En Chine, le programme du Président Xi Jinping prévoit de multiplier par deux le revenu par habitant et je signale que les Chinois utilisent la climatisation pendant l'été, ce qui explique l'augmentation des prix du gaz à cette période. Les autorités chinoises leur ont demandé de limiter cette pratique coûteuse. La difficulté de la transition est très largement liée au fait que la demande énergétique mondiale ne cesse de croître, ce qui n'est pas nécessairement le cas dans notre pays et en Europe qui ont les moyens d'améliorer leur efficacité énergétique.

M. Gilbert-Luc Devinaz, président. – Je souligne à mon tour la très grande capacité d'innovation et d'adaptation de l'espèce humaine face aux situations nouvelles : les comportements d'aujourd'hui ne seront pas forcément ceux de demain, en particulier dans les modes de déplacement.

Nous vous remercions du temps que vous nous avez accordé ainsi que de votre éclairage très clair, franc et assez réaliste.

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

La réunion est close à 19 h 30.

Mardi 30 mai 2023

- Présidence de M. Gilbert-Luc Devinaz, président -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Audition de M. Christophe Fanichet, président-directeur général de SNCF voyageurs (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu relatif à ce point de l'ordre du jour sera publié ultérieurement.

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

Audition de MM. Jean-Philippe Bonnet, directeur-adjoint du pôle « stratégie, prospective et évaluation » à RTE, Ivan Faucheux, membre du collège de la Commission de régulation de l'énergie (CRE), et Dominique Lagarde, directeur de la stratégie d'Enedis (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu relatif à ce point de l'ordre du jour sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 19 h 20.

Mercredi 31 mai 2023

- Présidence de M. Gilbert-Luc Devinaz, président -

La réunion est ouverte à 17 h 45.

Audition de M. Bruno Even, président du comité de pilotage du Conseil pour la recherche aéronautique civile (CORAC), président-directeur général d'Airbus helicopters (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu relatif à ce point de l'ordre du jour sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 19 heures.

Jeudi 1^{er} juin 2023

- Présidence de M. Pierre Cuypers, vice-président -

La réunion est ouverte à 10 h 45.

Audition de M. Marc Fesneau, ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu relatif à ce point de l'ordre du jour sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 11 h 45.

**MISSION D'INFORMATION SUR L'IMPACT DES DÉCISIONS
RÉGLEMENTAIRES ET BUDGÉTAIRES DE L'ÉTAT SUR L'ÉQUILIBRE
FINANCIER DES COLLECTIVITÉS LOCALES**

Jeudi 4 mai 2023

- Présidence de Mme Françoise Gatel, présidente de la délégation sénatoriale aux
collectivités territoriales et à la décentralisation -

La réunion est ouverte à 10 h 30.

**« Finances locales : quelle mise en œuvre du principe "qui décide paie" ? » -
Audition**

Mme Françoise Gatel, présidente. – Mesdames et messieurs, chers collègues, il me revient d'ouvrir cette table ronde conjointe. Je salue Jérôme Bascher et Gylène Pantel, respectivement président et rapporteure de la mission d'information sur l'impact des décisions réglementaires et budgétaires de l'État sur l'équilibre financier des collectivités locales.

Il nous semble essentiel de croiser les approches et de favoriser les porosités entre les délégations et les missions, puisque nous partageons des préoccupations autour du poids des normes, de la libre administration et de l'autonomie financière des collectivités territoriales. Pour le Sénat, le principe est simple : qui décide paie.

Récemment, Rémy Pointereau et moi-même avons conduit, au nom de la délégation aux collectivités territoriales, une mission sur la simplification, après un travail fructueux avec le président du Conseil National de l'Évaluation des Normes (CNEN). Nous avons intitulé ce rapport : « *Face à l'addiction aux normes, osons une thérapie de choc* ». Nous constatons le poids financier lourd et insidieux des normes imposées dans la loi, dont le coût supplémentaire est estimé à 2,5 milliards d'euros en 2022. La sobriété attendue sur les sujets d'urbanisation et d'énergie doit aussi s'appliquer aux finances. Il me semble tout à fait positif de poser un regard positif sur la dépense publique, qui doit être justifiée et pertinente.

Les élus l'ont été sur la base de leurs qualités, de leur savoir-faire, mais aussi de leur programme. Trop souvent, les élus locaux se trouvent dans l'incapacité de réaliser ce programme, car l'État leur a imposé des obligations sans réévaluer les dépenses et les ressources. Chacun connaît la tragédie financière vécue par les départements au travers du RSA. Les compensations accordées lors du transfert n'ont jamais été réévaluées, alors même que le Sénat proposait dans la loi 3DS une clause de revoyure du coût du transfert de compétences.

Nous sommes extrêmement heureux de nous associer à ce travail qui aura d'autant plus de pertinence que nous entrerons à l'automne dans l'examen du projet de loi de finances. Un regard affuté et pertinent nous sera certainement utile.

M. Jérôme Bascher, président de la mission d'information sur l'impact des décisions réglementaires et budgétaires de l'État sur l'équilibre financier des collectivités locales. – Les élus locaux ne seront-ils bientôt plus élus sur leur programme, tant ils n'auront plus aucun pouvoir de décisions quant à leurs dépenses et tant leurs recettes seront contraintes ?

Les travaux de la mission d'information seront relativement brefs, puisque nous devons rendre nos conclusions à la mi-juin. Les travaux ont débuté début mars et nous devons travailler en synergie avec la délégation ainsi qu'avec la mission Larcher. Ces réflexions sont complémentaires. L'objectif est de produire des dossiers de fond couvrant l'ensemble des aspects. Je suis certain que nos invités aujourd'hui aborderont tous ces sujets.

Cette table ronde est retransmise en direct sur le site internet du Sénat.

Je laisse la parole à Madame la rapporteure.

Mme Guylène Pantel, rapporteure de la mission d'information sur l'impact des décisions réglementaires et budgétaires de l'État sur l'équilibre financier des collectivités locales. – Madame la Présidente, Monsieur le Président, mes chers collègues, je rappelle que cette mission est née de la volonté de mon groupe Rassemblement démocratique et social européen (RDSE) de mener une réflexion sur l'impact concret des décisions réglementaires et budgétaires de l'État sur l'équilibre financier des collectivités locales.

Ce sujet me tient à cœur. J'ai d'ailleurs interpellé le Gouvernement lors d'une question d'actualité en novembre dernier. De nombreuses décisions unilatérales de l'État viennent régulièrement affecter les conditions d'exercice des compétences des collectivités territoriales. En augmentant les charges des collectivités ou en diminuant les recettes, ces décisions compromettent fréquemment l'équilibre des finances locales, dans un contexte budgétaire contraint, marqué notamment par la hausse du coût de l'énergie et des matières premières.

Un des enjeux de notre mission est d'analyser objectivement la situation, en particulier la mise en œuvre concrète du principe « qui décide paie ». L'article 72-2 de la Constitution, dans sa rédaction issue de la loi constitutionnelle de 2003, prévoit que « *tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice* ». Ainsi, lorsque l'État transfère aux collectivités territoriales des compétences qu'il exerçait, le législateur est tenu de compenser celles-ci « au coût historique » par l'attribution des ressources correspondant aux charges constatées à la date du transfert. Le montant de ces charges constitue un droit à compensation.

Outre le RSA, nous pourrions évoquer la compétence de gestion des collèges par les départements et des lycées par les régions. Ces compétences, transférées en 1983 et élargies en 2004, sont compensées au coût historique. Le reste à charge est estimé à 3,3 milliards d'euros pour les départements et 3,7 milliards pour les régions.

Les exemples sont nombreux. Je ne doute pas que nos intervenants nous en fourniront d'autres. Je propose de leur céder la parole.

M. Xavier Cabannes, professeur de droit public à l'Université Paris Cité. – Merci, Madame la rapporteure. Il m'a été demandé de rappeler le cadre juridique. Je le ferai en trois points.

Le cadre normatif actuel repose sur trois textes. La loi du 2 mars 1982, en son article 102, prévoit une compensation de l'accroissement des charges de toute mission transférée de l'État vers les collectivités territoriales. Cette compensation se traduit par un transfert de ressources. Nous retrouvons cette disposition à l'article L1614-1 du Code général

des collectivités territoriales, dont nous pouvons retenir trois axes : (i) les charges transférées doivent être intégralement compensées, (ii) la somme affectée aux collectivités doit être évaluée à la date du transfert, sans tenir compte d'évolutions futures et (iii) la compensation financière évolue annuellement « *comme la dotation globale de fonctionnement* ».

Le deuxième texte est issu de la loi du 7 janvier 1983 et se retrouve à l'article L1614-2 du Code général des collectivités territoriales. Il prévoit qu'en cas de modification des règles relatives à l'exercice des compétences transférées par voie réglementaire, ce transfert donne lieu à une compensation – au même titre que les transferts par voie législative.

Enfin, la réforme constitutionnelle de 2003 introduit un article 72-2. L'alinéa 4 de ce dernier distingue les transferts et les créations ou extensions de compétences. Tout transfert de compétences de l'État vers les collectivités territoriales doit faire l'objet d'une compensation intégrale et équivalente à ce que l'État dépensait jusqu'alors. Les créations et extensions de compétences, pour leur part, doivent être accompagnées financièrement – ce qui ne signifie pas qu'elles doivent être intégralement compensées. En dehors des cas de transfert, de création et d'extension, la Constitution ne garantit aucune compensation ni aucun accompagnement financier, mais ne les interdit pas pour autant.

Nous sommes face à un système sous contrôle du juge constitutionnel et du juge administratif. Les juges ont une position que je qualifierais de « rationnelle » à l'égard des notions de transfert, de création et d'extension. Est une extension « *toute nouvelle mission rattachable à une compétence déjà assurée par une collectivité territoriale* ». La création est, pour sa part, « *une compétence nouvelle dépourvue de lien avec une compétence déjà exercée* ». Le juge distingue également les extensions et créations, d'une part, et les modifications et aménagements de compétences, d'autre part. Ainsi, « *une modification ou un aménagement ne change pas le périmètre de la compétence, ne change pas son champ, ne change pas sa nature, ne change pas sa finalité* ». De fait, un aménagement ou une modification de compétence ne bénéficie pas de la garantie constitutionnelle de compensation.

Nous identifions plusieurs points d'achoppements. D'un point de vue juridique, trois aspects peuvent poser une difficulté aux collectivités territoriales. Dès lors que l'action de la loi ou de l'exécutif se traduit par une modification ou un aménagement d'une compétence, aucune compensation financière n'est garantie. Un travail pourrait être conduit pour améliorer cet aspect. Il conviendrait alors de définir précisément ce que recourent ces termes. Pour les transferts de compétences, la période de référence servant à calculer le montant de la compensation peut être problématique. Une « standardisation » de l'approche s'est construite. Ainsi, une période de trois ans est prise en référence pour toute dépense de fonctionnement et de cinq ans pour toute dépense d'investissement. S'agit-il de trois ou cinq ans précisément, minimums ou maximums ? Nous l'ignorons. Pourquoi cette standardisation ? Enfin, le troisième point d'achoppement relève de l'absence de réexamens réguliers des bases de la compensation. Une compétence transférée en 1983 peut-elle être compensée à l'identique en 2023 ? Ouvrir une réflexion sur ce point pourrait revenir à créer un droit à réévaluation perpétuelle de la compensation.

M. Ludovic Rochette, maire de Brognon, président de la Communauté de Communes Norget et Tille et membre du Comité des finances locales. – Madame la Présidente, Monsieur le Président, Madame la rapporteure, mesdames les sénatrices, messieurs, les sénateurs, je suis maire depuis le siècle dernier et j'entends les mêmes

réflexions depuis 25 ans. En 2010 déjà, un rapport sénatorial s'intitulait : « *Les transferts de compétences : pistes pour des relations apaisées entre l'État et les collectivités locales* ».

François Baroin complète la maxime ainsi : « *Qui décide paie. Qui paie décide* ». En tant que maires, ce sujet nous suit. Au niveau local, nous nous appuyons sur les commissions locales d'évaluation des charges transférées (CLECT). Nous aurions pu imaginer un système de CLECT à l'échelle départementale, associant le préfet, afin de revoir le coût d'une compensation. Je perçois les difficultés de mise en œuvre, mais une telle commission serait utile au niveau déconcentré.

Pour préparer cette table ronde, j'ai sollicité l'avis des 698 maires de Côte-d'Or. Il en ressort que ces derniers n'ont absolument pas confiance en une compensation juste et pérenne et soulèvent la lourdeur des mécanismes d'ingénierie lorsqu'une compétence est transférée. Je vous propose de reprendre plusieurs exemples évoqués.

Les Maisons France services fonctionnent correctement, mais des inquiétudes demeurent sur la compensation dans le temps et la formation des personnels. Les élus locaux portent un regard prudent vis-à-vis de nouveaux services. De même, les conseillers Numérique donnent satisfaction, mais les élus s'interrogent sur la pérennisation des postes et la formation de ces professionnels. Les maires ont également évoqué les « dumistes » (titulaires d'un Diplôme Universitaire de Musicien Intervenant), qui interviennent dans les écoles sur le temps scolaire, sans aucune compensation. Je ne reviens pas sur les compensations fiscales (taxe d'habitation, etc.).

Les maires s'interrogent aussi sur le coût de la protection des données face à la cyber criminalité, qui n'est pas le même aujourd'hui qu'en 1983. Une commune de 200 habitants qui dispose d'un budget de fonctionnement de 100 000 euros consacre 1 % de ses ressources à l'achat et la maintenance d'un logiciel et d'un pare-feu. Ces dépenses ne sont pas compensées.

Les maires évoquent également l'urbanisme. Avec le passage au PLUi, les communes ne bénéficieront plus de l'aide en ingénierie de l'État.

Je vous remercie pour votre invitation. Les 698 maires vous font confiance pour trouver des solutions et revenir à des relations apaisées dans le cadre des compensations.

Mme Isabelle Dufau, présidente de la communauté de communes du Seignanx et membre du Comité des finances locales. – Mesdames et messieurs les sénateurs, merci de cette invitation. J'ai sollicité mes collègues élus de la communauté de communes de Seignanx, ainsi que les représentants de l'Association des maires ruraux des Landes.

La communauté de communes du Seignanx regroupe huit communes du sud des Landes et 28 000 habitants, sur un territoire grand comme une fois et demie la ville de Paris. Les communes comptent entre 350 et 13 000 habitants. La population a doublé en 30 ans. Le territoire est dit « attractif ». Il subit une pression sur le logement et supporte le coût social de la dépendance. Nous recensons 8 600 emplois autour de fleurons tels que Safran Helicopter Engines (1 500 emplois à Tarnos) et diverses entreprises industrielles sur le port de Tarnos.

Nous nous interrogeons sur les services aux personnes et aux entreprises que nous devons développer. Les politiques publiques locales issues des compétences transférées ou

imposées par l'État au bloc communal et aux EPCI nécessitent des ressources. L'État doit donner aux collectivités les moyens de faire face à ce qu'il impose en termes de normes, de règles et de transferts, et ce, de manière pérenne – et j'insiste sur ce point.

Les sources de financement que l'État mobilise pour accompagner les initiatives du bloc communal sont variées (DSIL, DETR, CRTE, fonds Vert, fond de mobilité active, etc.). Monter ces dossiers de demande suppose une ingénierie dont les communes rurales ne disposent pas – ou plus. Ces dernières sont ainsi pénalisées dans l'accès à ces aides, d'autant plus que le sous-effectif des services de l'État en préfecture ou en sous-préfecture ne leur permet pas d'accompagner les élus locaux. En outre, les demandes de subvention doivent souvent répondre à des appels à projets ciblés qui ne correspondent pas nécessairement aux besoins réels et immédiats des collectivités locales.

Une différence existe entre le discours et les actes de l'État. Par exemple, le Contrat de relance et de transition écologique (CRTE) visait à abonder la DETR et la DSIL afin de valoriser les projets du bloc communal s'inscrivant dans la thématique de la transition écologique. Nous nous sommes tous prêtés au jeu. Finalement, les services de l'État utilisent le CRTE comme critère discriminatoire des projets ; aucun fonds supplémentaire n'a été accordé. Un projet qui n'est pas labellisé CRTE a peu de chances d'obtenir de la DETR ou de la DSIL. Par manque de crédits, la préfecture des Landes refuse de cumuler ces deux aides. Pour notre communauté de communes, cela représente 830 000 euros de DETR et 436 000 euros de DSIL.

De même, l'État impose des règles dans le traitement des déchets sans en mesurer correctement les conséquences pour les structures impactées. Le tri, la hausse de la TGAP ou encore l'augmentation de la valorisation des déchets accroissent le coût du service rendu. Dans le même temps, l'État plafonne le prix de rachat de l'électricité des unités de valorisation énergétique qui incinèrent les déchets. Les EPCI se trouvent contraintes d'augmenter le financement pour compenser ce manque à gagner. À titre d'exemple, mon EPCI subit une hausse de 18 % de sa participation au syndicat de collecte et de traitement des déchets. Le poste représente désormais près de 20 % de notre budget général. Avec la mise en place de nouvelles exigences – dont le tri des biodéchets –, ce phénomène va s'accroître. Lorsque l'EPCI augmente le taux de TOM pour absorber cette dépense, le contribuable voit ses prélèvements fiscaux augmenter, et ce, quel que soit le volume d'ordures qu'il produit.

Si les orientations en matière de politique de l'emploi sont définies au niveau national, le travail dans le domaine du maintien et de l'accueil des entreprises s'opère au plus près du terrain, les régions et les EPCI ayant compétence en la matière. L'État, qui a souhaité réduire les impôts de production, a décidé de supprimer en deux ans la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et de la compenser auprès des collectivités par une dotation issue de la TVA, calculée sur la moyenne des quatre dernières années. Ce système est tout à fait injuste, la pandémie ayant impacté les résultats des entreprises en 2020 et 2021. La CVAE représente 6 % de nos recettes. Les territoires attractifs comme le nôtre sont les plus impactés. Les entreprises nous sollicitent de plus en plus pour que nous développions de nouveaux services. Par exemple, le restaurant interentreprises de Safran Helicopter Engines représente un investissement de dix millions d'euros pour la communauté de communes, dont deux à trois millions d'euros de fonds propres.

Compenser à l'euro à l'instant T, sans revalorisation annuelle, est préjudiciable sur la durée. En déconnectant les recettes économiques des territoires, les investissements des collectivités dans ce domaine ne risquent-ils pas d'être freinés ?

Je profite de ma présence pour évoquer la dépendance, dont le financement repose en grande partie sur les collectivités. Nous sommes devant un défi d'ampleur, en termes d'organisation des services, de personnel et de financement. Les difficultés de recrutement des agents à domicile sont inédites dans cette ampleur. Dans ce domaine, comme dans d'autres, nous sommes confrontés à de nouvelles exigences imposées par l'État, sans concertation. La demande de fusion des services d'aide à domicile et des services infirmiers à domicile en est la démonstration ; elle aura des conséquences organisationnelles et financières indéniables.

Le budget de mon EPCI repose pour 53 % sur les compensations et dotations de l'État, soit 15,5 millions d'euros. Dans de telles circonstances, la proposition d'une loi garantissant la compensation financière des transferts de compétences dans le temps et proposant un réexamen régulier des ressources des collectivités territoriales nous paraît nécessaire.

Mme Sophie Pantel, présidente du conseil départemental de la Lozère et membre du Comité des finances locales. – Madame la Présidente, Monsieur le Président, Madame la rapporteure, mesdames et messieurs les sénateurs.

Le sujet des compensations n'est pas nouveau. Dans le département de la Lozère, nous appliquons le principe du « qui commande paie ».

L'enjeu autour de nos capacités budgétaires est majeur. Dans les territoires ruraux, le département est une strate importante pour agir et porter des projets structurants. La réduction de nos moyens alimente un sentiment d'abandon qui fait le terreau de positions extrémistes.

La commande publique est essentielle pour nos territoires. Plus qu'ailleurs sans doute, nous sommes sollicités sur des politiques « optionnelles » ou « partagées », car les communes et communautés de communes disposent de peu de capacités contributives. Ces dernières années, les départements ont contribué à amortir la crise sanitaire. Le dynamisme des droits de *mutation* à titre onéreux (DMTO) a été un levier important, mais nous ne disposons d'aucune garantie quant à ces droits à l'avenir. Il convient d'être prudent quant à l'effet ciseau que certains départements subissent déjà. Le département est l'échelon le plus exposé, du fait de l'absence d'autonomie financière – toutes nos recettes proviennent de l'État – et de la nature procyclique de nos dépenses.

Le département de la Lozère dispose de 110 millions d'euros de budget de fonctionnement et de 50 millions d'euros d'investissement. Sur l'ensemble, nous ne sommes décisionnaires de la destination des fonds que pour 15 millions d'euros. Avec la perte de la part du foncier bâti, nous ne disposons plus d'aucun levier fiscal. Certains départements n'investissent plus, réduisant les commandes publiques auprès des entreprises.

Certains transferts ne disent pas leur nom. Je pense ici à la réforme du chômage – dont nous voyons déjà l'impact – ou encore aux investissements nécessaires pour faire face au changement climatique. Le Service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de Lozère dispose d'un budget de 8,5 millions d'euros, dont 1,7 million d'euros de taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA). Nous investissons en complément, tout comme nous investissons pour construire des réservoirs d'eau ou soutenir les communes pour répondre aux enjeux climatiques.

Les transferts de compétence sont, en principe, compensés à l'euro près. Guylène Pantel évoquait les routes et les collèges dans son introduction. Entre 2005 et 2010, notre département a perçu onze millions d'euros de TSCA pour les collèges et les routes. Sur la même période, le coût RH s'élève à 30 millions d'euros pour les routes et 12 millions d'euros pour les collèges. Je ne compte ni les charges de fonctionnement, ni les PPI sur l'investissement, ni les nouvelles normes survenues depuis. De même, nous avons reçu 22,7 millions d'euros au titre des allocations individuelles de solidarité, pour un reste à charge de sept millions d'euros par an.

Les compétences nouvelles et les normes engendrent des coûts supplémentaires pour les départements. Il nous est ensuite reproché d'embaucher pour y répondre.

Notre dotation globale de fonctionnement est, en 2022, équivalente à celle de 2006. Lorsqu'une compensation nous est accordée, la dynamique de la taxe nous est retirée. Tel a été le cas avec la TVA. En outre, un critère de compensation est lié à la population, sans jamais prendre en compte la variable « territoire ». Il convient de mener une réelle politique d'aménagement et de prendre en compte les effets de seuil. Actuellement, le DGS coûte autant en Lozère que dans un grand département, alors que le nombre d'agents à gérer est bien inférieur.

Je suis élue depuis plus de 20 ans. J'ai toujours été choquée par la logique non-concertée et unilatérale qui prévaut. On ne fait pas confiance aux territoires et aux élus locaux. Tant que nous serons considérés comme un contre-pouvoir et tant que les corps intermédiaires seront mis à mal, le pays ne pourra pas aller bien. Des décisions pourraient être gérées différemment si nous faisons confiance aux départements.

La fusion des services d'aides à domicile générera des difficultés. Des agréments supplémentaires nous sont demandés, ce qui entraînera des transferts de personnels sur des métiers déjà confrontés à des enjeux de recrutement. Les dispositifs, dont l'avenant 43 sur les services d'aide à domicile, manquent de lisibilité.

Le Ségur a oublié une partie des acteurs de terrain. Nous avons subi une pression de la part des établissements et du secteur de l'enfance, notamment. En nous associant en amont, nous aurions pu éviter cette situation.

La réforme des assistants familiaux a fait l'objet d'un décret d'application le 31 août 2022 pour une mise en œuvre au 1^{er} septembre 2022. Les assistants familiaux prendront un enfant en Lozère, un en Aveyron et un dans l'Hérault. En conséquence, nous manquerons de places pour accueillir nos enfants. En interrogeant deux ou trois départements, nous aurions alerté sur ce phénomène. Aucun garde-fou n'a été prévu dans cette loi qui visait, légitimement, à revaloriser les salaires. Sur les dix plus hauts salaires du département, six sont assistants familiaux.

Les préfets nous invitent à contractualiser. Lorsque nous sommes autorisés à présenter des politiques déjà mises en œuvre, nous parvenons à obtenir des ressources supplémentaires. Dans le cas contraire, les nouvelles actions engendrent des dépenses nouvelles et obligent parfois à se détourner de besoins du territoire pour percevoir des recettes supplémentaires. Nous avons contractualisé pour le plan Pauvreté, mais j'ai refusé toute autre action qui ne répondrait pas aux besoins de nos populations et qui nécessiterait des réunions de coordination additionnelles. Depuis 2015, l'État considère les départements comme des agences de l'État et des auxiliaires.

Les clauses de revoyure, même lorsqu'elles existent, ne résolvent pas tout.

Ces questions sont fondamentales. J'espère que votre assemblée parviendra à faire « bouger les lignes ». Cette situation interroge l'efficacité de l'action publique. Nous ne sommes plus décisionnaires. Nous consacrons un temps considérable dans la gestion des normes et des délégations, au détriment du développement de nouvelles actions. J'en appelle à une évaluation en amont, au respect de la libre administration des collectivités et à l'autonomie dans l'utilisation de nos ressources. Toute décision favorisant le principe du « qui décide paie » sera positive.

M. Philippe Bailbé, délégué général de Régions de France. – Madame la rapporteure, Madame la Présidente, Monsieur le Président, mesdames et messieurs les sénatrices et sénateurs.

Je reviens de La Réunion, où j'accompagnais la Présidente Delga, à l'invitation d'Huguette Bello, pour célébrer les 40 ans de la région. Le bilan de La Réunion est considérable ; nous pouvons nous en réjouir. Les libertés locales ne se traduisent pas seulement au travers des constructions ou des compétences transférées, mais aussi au travers de la capacité technique, juridique et budgétaire à les exercer. La liberté à s'administrer est contrôlée, parfois empêchée. Surtout, elle ne permet pas le plein exercice de la démocratie de proximité et la mise en œuvre de leur projet par les élus.

Les régions sont les seules collectivités à ne pas avoir reconstitué leur épargne d'avant-crise. Cette situation singulière découle de la crise et de l'impact de décisions d'État, alors que les régions se sont efforcées d'accompagner les plans de relance. Cet effort s'inscrit dans leur rôle, mais ne peut prendre toute sa puissance que si les régions peuvent gérer pleinement leurs ressources.

L'année 2023 s'annonce complexe, avec le plein impact des hausses de l'inflation 2022, la poursuite des difficultés post-crise et l'incertitude sur le pilotage des recettes. Pourtant, les collectivités ont besoin d'investir pour répondre aux différents défis – transition climatique, mobilité, etc.

Mon propos tiendra en trois points : les situations d'absence de compensation, les questions de juste compensation et la stabilité de la compensation dans le temps.

Le Professeur Cabannes le soulignait : le cadre de la compensation souffre de fragilités et d'angles morts. Des obligations de faire sont transférées aux collectivités sans que celles-ci n'aient été compensées. Ces transferts produisent des hausses de dépenses qui ne sont pas décidées par les élus des collectivités concernées. J'ai exercé en tant que Directeur général des services d'une région. Lorsque nous avons pris en charge la gestion des réseaux informatiques des lycées, nous avons procédé à un recensement et une mise à niveau de l'organisation des réseaux dans les établissements, puis nous avons défini de nouvelles procédures de fonctionnement. Cette compétence est devenue celle des régions à la suite de la loi Peillon de 2013, sans avoir été compensée du moindre centime ou du moindre transfert de personnel. Les décisions de revalorisation – du point d'indice ou du montant des bourses étudiantes – ne sont pas décidées par les régions, mais produisent des effets annuels.

Hier, le ministre en charge de la Famille a clos un round de concertation passionnant sur la mise en œuvre du service public de la petite enfance. La pénurie de professionnels s'accroît, dans ce domaine comme dans d'autres. Les communes se trouvent en

première ligne. Parmi les propositions législatives proposées – sans concertation – figurait la transcription dans le Code de l'Action sociale et des Familles de l'article L. 4383-2 du Code de la Santé publique donnant compétence au ministre de la Santé pour fixer le nombre d'étudiants admis en première année des formations sanitaires. Ainsi, cette compétence reviendrait désormais au ministre en charge de la Famille pour toutes les formations sanitaires et sociales correspondant aux métiers de la petite enfance. Cette idée n'est pas acceptable sur la forme – absence de concertation et mise sous contrôle de la décentralisation – et ne résoudra rien sur le fond. Nous privilégions toute forme de concertation et de partenariat qui conduirait à se répartir la charge de l'effort visant à accroître le nombre de personnes formées. La disposition proposée n'est accompagnée d'aucune forme de compensation.

Depuis le 1^{er} janvier, les régions sont concernées par le transfert de la gestion du FEADER et des zones Natura 2000 – sans transfert de personnel. Les régions ont contesté l'évaluation des besoins sur ces deux volets. Quand bien même un accord aurait été trouvé, le transfert s'accompagne d'un calcul de coûts « en pied de corps », correspondant à des agents en première partie de carrière. Or, les agents qui exercent cette compétence sont à tous les stades de leur carrière. Une question se pose ensuite sur la dynamique dans la durée.

Citons également le transfert de la gestion des réseaux routiers non-concédés aux collectivités. Trois régions se sont portées candidates à une expérimentation. L'évaluation des charges porte sur trois à cinq ans. Alors que l'inflation dépasse les 3 % et que le réseau n'a pas bénéficié des investissements requis ces dernières années, il est acquis que les besoins en fonctionnement et en investissement ne correspondront pas aux charges transférées, qui reposent sur des valeurs du passé. Le financement des investissements rendus nécessaires par l'état du réseau routier ne sera pas couvert par les transferts de l'État.

Se discute actuellement le transfert des modalités de prise en charge de la réduction accordée aux militaires et à leurs familles dans l'achat de billets de train. Des conventions existent entre les administrations et les différentes autorités. Un décret est souhaité pour transférer ces compétences. Le droit à compensation étant fixe, quelle que soit l'évolution du recours à cette prestation, le montant versé restera inchangé.

L'absence de compensation est une chose. La juste compensation est indispensable. La stabilité de la compensation dans le temps conditionne la confiance. Or, celle-ci n'est jamais garantie. Entre 2013 et 2017, la DGF des régions s'est réduite de 1,5 milliard d'euros tandis que la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) ainsi que la dotation pour transferts de compensations d'exonérations (DTCE) – qui financent des compétences transférées – ont baissé de 315 millions d'euros entre 2017 et 2022. Alors que les régions devenaient pleinement compétentes sur les sujets de développement économique, la suppression du fonds dédié en 2018 a entraîné une perte de financement de 450 millions d'euros. Ces exemples se multiplient. Une part des frais de gestion de la CVAE finançait la compétence Formation des régions. Sans la persévérance du Sénat, les recettes dédiées à ce volet se seraient réduites de 120 millions d'euros dans la loi de Finances 2023.

J'insiste : la stabilité est fondamentale pour la confiance dans les relations entre les collectivités et l'État et dans la capacité à investir. Dans son rapport sur l'impact des décisions de l'État sur les finances locales, le Sénat formulait un ensemble de propositions permettant de recréer un cadre de confiance.

Le rôle de la CCEC mériterait d'être renforcé. L'État s'était engagé à réunir cette instance lors de la recentralisation de la compétence en matière d'apprentissage, ce qui n'a pas été le cas. La loi de Finances a défini de manière unilatérale l'impact sur les budgets des collectivités. Plusieurs des avis consultatifs de la Commission pourraient être renforcés.

Au cœur de ces sujets se trouve l'évaluation préalable de l'impact pour les collectivités de décisions de l'État intervenant dans le champ de compétences décentralisé et produisant des effets sur l'exercice budgétaire en cours.

Le comité des finances locales gagnerait également à voir son rôle renforcé lorsque des dispositions sont créatrices de dépenses pour les collectivités dans leur périmètre de leurs compétences. Il conviendrait d'accroître l'obligation d'évaluation préalable des normes soumises à son avis.

M. Jérôme Bascher. – Je vous remercie pour ces interventions variées, mais qui se retrouvent sur les sujets d'absence ou de réexamen des compensations.

Mme Françoise Gatel, présidente. – Je vous remercie pour la qualité et la diversité de vos interventions. Nous nous enfermons dans des dispositifs qui ne favorisent pas l'efficacité de l'action publique jusqu'au dernier kilomètre, selon un principe de subsidiarité cher au Sénat.

Notre délégation a conduit un travail sur la simplification des normes. Avec le gouvernement et le Sénat, nous avons conclu une charte d'engagement sur la fabrique de la loi. Vous le souligniez : les nouveaux dispositifs doivent faire l'objet d'une étude d'impact, accompagnée d'une évaluation budgétaire – y compris des effets collatéraux.

Nous avons beaucoup travaillé sur l'expérimentation. Pouvons-nous encourager et développer cette pratique, qui permet notamment de mieux évaluer les coûts ? Cette évaluation fait partie de notre charte d'engagements.

Le principe de libre administration figure dans la Constitution. Si l'État considère qu'un acteur est plus à même d'exercer une compétence, il doit le payer en conséquence. Les territoires doivent pouvoir demander un transfert. Je proposerai que les départements puissent récupérer la gestion de la médecine scolaire. J'ai conscience qu'un tel transfert ne peut s'envisager en l'état du financement du domaine.

Une clause de revoyure est nécessaire pour réajuster la compensation de fonction des obligations supplémentaires octroyées par l'État.

Un texte récent porte sur les mobilités comme enjeu de désenclavement et de réussite. Le sujet n'est pas appréhendé sur un périmètre administratif, mais sur un bassin de vie. L'intercommunalité a droit aux versements Mobilité tandis que la région, en charge du rail, ne perçoit aucune ressource. À l'époque, Madame Borne défendait le dossier tandis que j'étais rapporteure des lois. Nous soulignions alors la problématique de financement. Cette question avait été repoussée au mois d'octobre et à la loi de Finances, et donc, à des échanges avec Bercy – le vrai ministre des collectivités. La responsabilité de Bercy est de limiter les dépenses. Le ministre a renvoyé vers la ministre des Transports. Des compétences sont ainsi mises en place sans les ressources financières, générant des dysfonctionnements et des incompréhensions.

M. Jérôme Bascher. – Pour cette raison, le législateur organique a prévu que toutes les dispositions financières devaient être dans les lois de Finances.

Mme Céline Brulin. – Je vous remercie. Vous décrivez parfaitement la manière dont le sujet des compensations s’inscrit dans un contexte budgétaire plus vaste. Les collectivités, qui ne peuvent plus développer la fiscalité, perdent en autonomie. À leur corps défendant, les collectivités deviennent des « mini-préfectures ».

De mon point de vue, le taux d’abstention aux dernières élections municipales n’est pas uniquement dû au Covid-19. Ne pensez-vous pas que la réduction des marges de manœuvre pèse fortement dans la désaffection des citoyens à l’égard des collectivités ? Ces derniers ne peuvent plus voter pour le projet de développement qu’ils souhaitent pour leur territoire ? Cette situation n’engendre-t-elle pas également une désaffection des maires et élus locaux qui, de plus en plus, renoncent à leur mandat ?

Je suis de plus en plus interpellée sur la traduction du filet de sécurité supposé compenser le point d’indice et les dépenses énergétiques. Des communes ont perçu des acomptes sur d’éventuelles compensations, selon des critères extrêmement complexes. Il apparaît finalement que certaines – notamment les meilleures gestionnaires – n’étaient pas éligibles à ces compensations. Des communes se sont employées pour obtenir ces ressources tandis que d’autres ont décidé de ne pas les demander, de peur de devoir les rembourser par la suite. La situation à venir pourrait être difficile sur le plan budgétaire comme sur le plan démocratique.

M. Antoine Lefèvre, vice-président. – Bercy a engagé une révision des valeurs cadastrales. La mise en œuvre reste floue. Avez-vous des craintes ou des espoirs quant aux conséquences de cette réforme sur la fiscalité des collectivités locales ?

Les nouvelles grandes régions étaient motivées par la recherche de mutualisations et d’économies financières. Qu’en est-il réellement ? Du fait des distances, beaucoup de régions ont conservé leurs anciens sièges, limitant les gains sur le volet immobilier.

M. Bernard Delcros, vice-président. – Les premières décentralisations sont intervenues il y a 40 ans. Les déploiements se sont organisés au fil de l’eau et ont parfois fait l’objet d’adaptations en urgence. Des rustines ont été apposées pour limiter les difficultés liées aux compensations et les inégalités territoriales créées par ces transferts. Nous disposons du recul nécessaire pour mettre à plat le dispositif et réinterroger les sujets de compétences et de compensations.

Je m’associe parfaitement aux propos de Sophie Pantel sur le critère du nombre d’habitants. Nous gagnerions également à introduire un critère sur les espaces. Si l’État ne joue pas son rôle de régulateur, la décentralisation peut accroître les inégalités entre les territoires.

Récemment, des décisions nationales ont été compensées par la fiscalité locale (pour la taxe d’habitation) ou nationale (pour la TVA). Je ne reviens pas sur l’enjeu des périodes de référence. Ces compensations par la fiscalité reviennent à créer une recette dynamique, ce qui n’est pas le cas avec les dotations.

Il me paraît légitime, juste et opportun de pouvoir réviser les compensations. Toutes les évolutions relevant de décisions nationales législatives ou réglementaires devraient s'accompagner d'un dispositif de révision des modalités de compensation.

Dans certains domaines, les compétences sont partagées. Dans les collèges, par exemple, la pédagogie relève de l'État tandis que les équipements sont du ressort du département. Dans les faits, la frontière est parfois difficile à définir. Les équipements numériques, financés par les départements, sont au cœur de la pédagogie. L'intervention des « dumistes » est également révélatrice sur ce point. Professeur Cabannes, serait-il possible de préciser ces différentes prérogatives dans les textes ?

À quoi correspondent les modifications et les aménagements qui ne sont pas compensés ?

Mme Isabelle Briquet. – Professeur Cabannes, vous évoquiez -en conclusion de votre intervention- l'ouverture d'un droit à compensation perpétuel. Revoir le système de compensations ne conduirait-il pas à une inflation normative ? Nous devons poser des garde-fous pour sécuriser juridiquement ces dispositifs. Pourrons-nous produire un cadre censé, correspondant à notre réalité, tout en apportant la sécurité juridique nécessaire ?

M. Lucien Stanzione. – En quelques mots chacun, comment voyez-vous l'avenir des communes ?

M. Philippe Bailbé, délégué général de Régions de France. – Le ministre annonçait que la fusion des régions pourrait permettre de réaliser une économie de 10 milliards d'euros, soit environ un quart du budget cumulé des régions – qui s'élève aujourd'hui à 46 milliards d'euros.

Entre 2015 et 2019, les budgets de fonctionnement des régions ont été stables, permettant une hausse de l'épargne brute de 38 % (soit 1,8 milliard d'euros supplémentaires), une amélioration du ratio moyen de désendettement de 10,8 à 4,3 ans et une augmentation de deux milliards d'euros de l'investissement des régions. Pendant la crise, entre 2019 et 2021, l'investissement porté par les régions s'est à nouveau accru de deux milliards d'euros. Elles représentent désormais 23 % de l'investissement public local, contre 15 % en 2015. Je veux croire que cette trajectoire – très homogène entre les régions fusionnées ou non – démontre la bonne gestion de l'argent public par les régions, en dépit de toutes les contraintes. La confiance qui leur a été accordée l'a été à juste titre.

Effectivement, toutes les régions fusionnées n'ont pas revendu leurs sièges. Ces bâtiments accueillent les bureaux des agents territoriaux ou d'autres activités ; des espaces libres ont en effet été réaffectés à des satellites des régions, tels que les agences de développement économique ou les comités régionaux du tourisme. Ces structures, financées par les régions, ont ainsi pu trouver des locaux moins onéreux qu'en prise à bail extérieur et en proximité avec des acteurs avec lesquels ils travaillent au quotidien.

La crise démocratique que nous traversons s'accompagne d'une crise de confiance des citoyens dans la capacité des élus à changer leur vie. Nous observons une vague de démissions des élus qui n'est pas due à un manque de conviction quant aux apports de la démocratie locale et des actions de proximité, mais à un empilement des contraintes normatives, techniques, juridiques et budgétaires. Le citoyen perçoit ce sentiment de perte de pouvoir à agir. La décentralisation est une solution à une partie des défis qui attendent notre

pays. Il convient de redonner du pouvoir d'agir aux élus locaux pour apporter des réponses en proximité aux besoins des Français.

M. Jérôme Bascher. – Je retiens votre formule de « *redonner du pouvoir d'agir* ».

Mme Françoise Gatel, présidente. – Cette phrase avait été prononcée lors du dernier Congrès des Maires. Elle est d'une remarquable vérité.

Mme Sophie Pantel. – La médecine scolaire est un réel sujet. Les départements feraient aussi bien, voire mieux. Toutefois, il ne semble pas opportun de nous transférer cette responsabilité alors qu'il est si difficile d'identifier et de recruter des médecins scolaires. En revanche, nous demandons à récupérer le suivi des gestionnaires de collèges. Nous avons d'importantes obligations en matière d'alimentation ainsi que la responsabilité des équipes de cuisine, mais nous n'avons pas le gestionnaire en hiérarchie directe.

Mme Françoise Gatel, présidente. – Par deux fois, nous avons défendu cet amendement au Sénat – pas plus tard que dans la loi 3DS. Nous ne sommes pas parvenus à le faire adopter, car il supposait que le Gouvernement lève le gage. Comment donner aux présidents de région et de département des obligations d'approvisionnement en circuit court et en produit bio si le gestionnaire qui décide des achats dépend de l'État ? Dès 1982, nous proposons des conventions « de bonne humeur » signées entre le proviseur et le président de région. À date, personne n'est capable de dire si une convention de ce type a été signée. La situation est kafkaïenne.

Mme Sophie Pantel. – Je vous remercie pour votre soutien.

Nos concitoyens ne voient plus la différence entre les projets politiques. Sur de nombreux aspects, nous ne pouvons pas agir. Nous nous engageons en politique pour améliorer la vie des gens au quotidien. Dès lors que nous perdons ce levier, l'engagement politique perd son sens.

Les départements doivent répondre à trois critères cumulatifs pour bénéficier du filet de sécurité « Énergie » : une hausse des dépenses d'énergie en 2023 supérieure à 60 % de la hausse des recettes réelles de fonctionnement ; une perte d'au moins 25 % d'épargne brute en 2023 ; un potentiel financier ou fiscal par habitant inférieur au double de la moyenne de la strate. Dans les faits, peu de départements bénéficient de cette aide.

M. Jérôme Bascher. – Le ministre a répondu hier sur ce sujet, faisant savoir que 4 100 communes ont sollicité cette aide sur les 4 700 éligibles en 2022.

Mme Sophie Pantel. – Nous suivons de près la révision cadastrale, même si les communes sont davantage concernées que les départements. Il nous avait été indiqué en CFL qu'un critère « cotisation foncière des entreprises » (CFE) pourrait être retenu. Or, une entreprise peut se développer et recruter sans construire ou agrandir ses locaux. À nouveau, ce critère pourrait nous pénaliser.

Mme Isabelle Dufau. – Beaucoup d'éléments sont évoqués depuis des dizaines d'années. Nous sommes au pied du mur, dans une crise de confiance qui nous oblige à agir. Nous attendons que des décisions fortes émanent des travaux du Sénat et des parlementaires. Le découragement est réel. La crise démocratique actuelle se traduit par un éloignement de la population des instances de décision. Nous multiplions les réunions et les ateliers citoyens

pour limiter ces effets. Je suis convaincue que nous devons conserver les communes, instances les plus proches des citoyens. Ces derniers ne se retrouvent pas dans les communautés de communes. La commune est l'interface entre les décisions et les citoyens. Je plaide pour la conforter.

Il est compliqué de faire fonctionner le Comité des finances locales. L'instance est pourtant nécessaire. Elle doit asseoir durablement ses fonctions de conseil et d'accompagnement. Une réflexion doit s'ouvrir sur ce sujet. Nous comptons sur vous.

M. Ludovic Rochette, maire de Brognon, président de la Communauté de Communes Norget et Tille et membre du Comité des finances locales. – Un transfert de compétences n'a pas été évoqué : celui du mécontentement fiscal. Dans nos intercommunalités, nous avons tous connu des Commissions Intercommunales des Impôts Directs (CIID), qui ont eu des effets pernicieux sur la fiscalité d'entreprise. Nous sommes inquiets pour l'avenir, d'autant que les études d'impact sont très limitées.

Il n'existe plus de transfert de compétences du levier fiscal. En tant que communes, nous avons le droit de réduire les impôts.

Un nouveau pacte ne sera possible qu'en redéfinissant la péréquation. Une péréquation mal-conçue grève nos compétences et affecte nos capacités financières.

Croyons-nous en l'avenir des communes ? La plus petite commune de Côte-d'Or compte neuf habitants. Si elle parvient à fonctionner, pourquoi la déranger ? Si une commune de 250 ou 2 000 habitants ne fonctionne pas, nous devons rechercher les solutions adéquates. Je ne m'interroge pas tant sur l'avenir de la commune que sur celui de l'intercommunalité. Mon intercommunalité a rendu des compétences aux communes. Ce mouvement est nouveau. Pour certaines compétences, les communes sont meilleures que nous. Nous avons oublié cet état de fait.

Mme Sophie Pantel. – L'ADF considère que les communes et les départements forment un couple. Nous travaillons en partenariat. La commune bénéficie d'une proximité sur le terrain avec les citoyens. Dès lors, les communes doivent être conservées.

À titre personnel, je pense que la question ne doit pas être posée ainsi. L'enjeu est d'identifier la strate adéquate pour apporter la bonne réponse à nos concitoyens. Les structures ne sont pas une fin en soi. Nous devons peut-être accepter des modifications.

M. Xavier Cabannes. – Je considère que les collectivités territoriales sont devenues, non pas des auxiliaires – le terme me paraît trop optimiste –, mais des opérateurs de l'État d'un nouveau genre. Elles font ce qui leur est demandé, avec l'argent qui leur est donné. Elles ne sont pas encore des opérateurs organiques, car nous pouvons croire qu'elles ne sont pas sous tutelle administrative.

La fiscalité partagée prend de plus en plus de place dans les recettes des collectivités, soit du fait de compensations et de transferts de compétences, soit du fait de réformes de la fiscalité locale. Toutes ces situations découlent de l'article 72-2 de la Constitution et de la notion de ratio.

Des textes définissent-ils précisément les compétences de l'État et de la collectivité dans les collèges et les lycées ? Je ne le crois pas. Le Législateur ne se risque pas à

une définition trop précise pour ne pas s'enfermer. Il existera toujours des cas auxquels nous n'aurions pas pensé.

Vous m'interrogez sur des exemples d'aménagement et de modification. Si l'exécutif ou le législateur prévoit de nouvelles obligations de formation pour une catégorie de personnel, le coût pour la collectivité territoriale augmente. Pour autant, ni les compétences ni le champ d'intervention ne sont revus.

Sur le papier, une remise à plat des dispositifs serait idéale. Dans les faits, il me semble difficile de repartir à zéro.

M. Bernard Delcros, vice-président. – Il ne s'agit pas de repartir à zéro, mais d'étudier les difficultés rencontrées dans les transferts de moyen afin de redéfinir un mécanisme stable avant d'engager une nouvelle décentralisation.

M. Xavier Cabannes. – Un travail d'évaluation profond serait nécessaire. Une telle démarche serait utile, mais elle prendrait des années.

J'ignore si nous introduirons un droit à la compensation perpétuelle. Le législateur peut souhaiter réévaluer régulièrement le coût d'une compétence partagée, mais jusqu'à quand ? Nous pouvons recalculer aujourd'hui la compensation d'une compétence transférée en 1983. Le referons-nous dans 40 ans ? Le problème ne serait pas ici normatif, mais comptable. Nous devons disposer des outils adéquats pour cette réévaluation.

Départements et régions sont presque intégralement financés par l'État. Les communes restent épargnées puisqu'elles conservent une marge de manœuvre sur leurs recettes fiscales. Comme la Présidente Sophie Pantel, je pense que l'organe en tant que tel n'est pas très important. La question est la suivante : quel niveau de collectivité ou d'EPCI souhaitons-nous et pour quoi faire ? Une fois une réponse apportée à cette question, nous saurons si les communes ont un avenir.

Mme Guylène Pantel. – Je remercie chacun de vous pour vos propos forts, précis et nourris d'exemples. Vos contributions nous aideront à rédiger notre rapport.

Nous devons étudier le fonctionnement du CFL pour que les collectivités puissent mieux participer à ce comité.

Je soutiens les communes. Nous devons être à leurs côtés. Dans nos départements ruraux, la collectivité de proximité est extrêmement importante pour nos concitoyens.

Je vous remercie.

La réunion est close à 12 h 30.

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

Mercredi 31 mai 2023

- Présidence de M. Jérôme Bascher, président -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Audition de Mme Dominique Faure, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur et des outre-mer et du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargée des collectivités territoriales (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 17 h 40.

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

**MISSION D'INFORMATION SUR LE THÈME : « GESTION DURABLE
DE L'EAU : L'URGENCE D'AGIR POUR NOS USAGES, NOS
TERRITOIRES ET NOTRE ENVIRONNEMENT**

Mercredi 31 mai 2023

- Présidence de M. Rémy Pointereau, président -

La réunion est ouverte à 14 heures.

**Audition de M. Jean-Luc Ventura, président, et Mme Anne-Laure Makinsky,
déléguée générale de l'Union des Industries et Entreprises de l'Eau (sera
publiée ultérieurement)**

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 15 heures.

*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.*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 5 JUIN**

Commission des affaires économiques

Mardi 6 juin 2023

À 9 h 30

Salle 67

- Désignation d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 667 (2022-2023), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, maintenant provisoirement un dispositif de plafonnement de revalorisation de la variation annuelle des indices locatifs

- Examen du rapport et du texte de la commission sur la proposition de loi n° 667 (2022-2023), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, maintenant provisoirement un dispositif de plafonnement de revalorisation de la variation annuelle des indices locatifs

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au : Lundi 5 juin 2023 à 12 heures

Mercredi 7 juin 2023

À 9 h 30

Salle 263

- Présentation du rapport de Mme Anne Chain-Larché sur l'application de la loi n° 2021-1539 du 30 novembre 2021 visant à lutter contre la maltraitance animale et conforter le lien entre les animaux et les hommes et vote sur les éventuelles propositions de la rapporteure ;

- Examen du rapport de M. Daniel Gremillet et du texte de la commission sur la proposition de résolution européenne n° 669 (2022-2023) de MM. Daniel Gremillet, Claude Kern et Pierre Laurent, déposée en application de l'article 73 quater du Règlement et adoptée par la commission des affaires européennes, portant réforme du marché de l'électricité de l'Union ;

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au : Mardi 6 juin 2023 à 12 heures.

À 14 h 30

Salle 263

- Examen des amendements de séance déposés sur le texte de la commission sur la proposition de loi n° 667 (2022-2023) maintenant provisoirement un dispositif de plafonnement de revalorisation de la variation annuelle des indices locatifs

Commission des affaires étrangères

Mercredi 7 juin 2023

À 9 h 45

Salle René Monory

- Examen du rapport d'information du groupe de travail sur le programme 146 "Équipement des forces", dans la perspective de la loi de programmation militaire (M. Cédric Perrin et Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteurs)

- Examen du rapport d'information du groupe de travail sur le programme 178 "Préparation et emploi des forces", dans la perspective de la loi de programmation militaire (M. Olivier Cigolotti et Mme Michelle Gréaume, rapporteurs)

- Examen du rapport d'information du groupe de travail sur le Retex de l'opération Barkhane (MM. Pascal Allizard, Olivier Cigolotti et Mme Marie-Arlette Carlotti, rapporteurs)

À 16 h 30

Salle René Monory

Captation vidéo

- Audition de M. Sébastien Lecornu, ministre des armées, sur le projet de loi de programmation militaire

Commission des affaires sociales

Mardi 6 juin 2023

À 17 heures

Salle 213

Captation vidéo

- Audition de Mme Agnès Firmin-Le Bodo, ministre déléguée auprès du ministre de la santé et de la prévention, chargée de l'organisation territoriale et des professions de santé, sur la fin de vie

Mercredi 7 juin 2023

À 9 h 30

Salle 213

Captation vidéo

- Audition de Mme Claire Thoury, présidente du comité de gouvernance, et de quatre membres de la convention citoyenne (Mme Clothilde Audiber, M. Antonin de Bernard, Mme Nathalie Berriau et M. Micha Jovanovic), sur le rapport de la convention citoyenne sur la fin de vie

- Examen du rapport et du texte de la commission sur la proposition de loi de Mme Sonia de la Provôté et plusieurs de ses collègues visant à mettre en place un registre national des cancers (n° 546, 2022-2023) (rapporteuse : Mme Nadia Sollogoub)
Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : Lundi 5 juin, à 12 heures

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mercredi 7 juin 2023

À 10 heures

Salle 131

Examen du rapport et élaboration du texte de la commission sur la proposition de loi n° 553 (2022-2023), présentée par M. Vincent Capo-Canellas et plusieurs de ses collègues, relative à la prévisibilité de l'organisation des services de la navigation aérienne en cas de mouvement social et à l'adéquation entre l'ampleur de la grève et la réduction du trafic (Mme Évelyne Perrot, rapporteure)
Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au 5 juin à 12 heures

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mercredi 7 juin 2023

À 8 h 45

Salle 245

- Examen du rapport et élaboration du texte de la commission sur la proposition de loi n°545 (2022-2023) relative à la réforme de l'audiovisuel public et à la souveraineté audiovisuelle (M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur)

Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : Lundi 5 juin 2023 à 12 heures

- Examen du rapport et élaboration du texte de la commission sur la proposition de loi n°241 (2022-2023) visant à renforcer la protection des mineurs et l'honorabilité dans le sport (M. Jean-Jacques Lozach, rapporteur)

Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : Lundi 5 juin 2023 à 12 heures

- Examen du rapport et élaboration du texte de la commission sur la proposition de loi n°506 (2022-2023) visant à assurer la pérennité des établissements de spectacles cinématographiques et l'accès au cinéma dans les outre-mer (Mme Sylvie Robert, rapporteure)

Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : Lundi 5 juin 2023 à 12 heures

Jeudi 8 juin 2023

À 8 h 30

Salle Médicis

Texte examiné conformément à la procédure de législation en commission (articles 47 ter à 47 quinquies du Règlement)

- Examen du rapport et élaboration du texte de la commission, dans le cadre de la procédure de législation en commission, sur la proposition de loi n°551 (2022-2023) relative à la restitution des restes humains appartenant aux collections publiques (Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure)

Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : Mardi 6 juin 2023 à 12 heures

Commission des finances

Mercredi 7 juin 2023

À 9 h 30

Salle Médicis

Examen du rapport de M. Michel CANÉVET, rapporteur, et élaboration du texte de la commission sur la proposition de loi n° 69 (2022-2023) visant à développer l'attractivité culturelle, touristique et économique des territoires via l'ouverture du mécénat culturel aux sociétés publiques locales, présentée par Mme Sylvie ROBERT et plusieurs de ses collègues
Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 5 juin 2023, à 12 heures

À 10 h 30

Salle Médicis

Captation vidéo

Fonds Marianne - Audition de M. Sébastien JALLET, préfet de l'Orne, ancien directeur de cabinet de Mme Marlène SCHIAPPA, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur, chargée de la citoyenneté du 6 juillet 2020 au 20 mai 2022

À 14 heures

Salle de la commission des finances

- Contrôle budgétaire – communication de M. Jérôme BASCHER, rapporteur spécial, sur les prêts garantis par l'État : mieux comprendre les risques pour le budget de l'État

À 16 h 30

Salle de la commission des finances

Captation

- Fonds Marianne - Audition de M. Julien MARION, directeur de cabinet de Mme Sonia BACKÈS, secrétaire d'État auprès du ministre de l'intérieur et des outre-mer, chargée de la citoyenneté

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mardi 6 juin 2023

À 13 h 30

Salle 216

- Examen des amendements éventuels au texte n° 661 (2022-2023) de la commission sur le projet de loi n° 569 (2022-2023) d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027 (procédure accélérée) (rapporteurs : Mmes Agnès Canayer et Dominique Vérien) ;

- Examen des amendements éventuels au texte n° 662 (2022-2023) de la commission sur le projet de loi organique n° 570 (2022-2023) relatif à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire (procédure accélérée) (rapporteurs : Mme Agnès Canayer et Dominique Vérien)

Mercredi 7 juin 2023

À 9 heures

Salle 216

- Désignation d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 420 (2022-2023), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative au régime juridique des actions de groupe ;

- Suite éventuelle de l'examen des amendements au texte n° 661 (2022-2023) de la commission sur le projet de loi n° 569 (2022-2023) d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027 (procédure accélérée) (rapporteurs : Mmes Agnès Canayer et Dominique Vérien) ;

- Suite éventuelle de l'examen des amendements au texte n° 662 (2022-2023) de la commission sur le projet de loi organique n° 570 (2022-2023) relatif à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire (procédure accélérée) (rapporteurs : Mme Agnès Canayer et Dominique Vérien) ;

- Examen du rapport de Mme Catherine Di Folco et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 554 (2022-2023) visant à revaloriser le métier de secrétaire de mairie, présentée par M. François Patriat et plusieurs de ses collègues ;

Le délai limite pour le dépôt des amendements auprès du secrétariat (Ameli commission) est fixé au : Lundi 5 juin 2023, à 12 heures.

- Examen, en deuxième lecture, du rapport de M. André Reichardt et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 498 (2022-2023), adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, visant à protéger les logements contre l'occupation illicite ;

Le délai limite pour le dépôt des amendements auprès du secrétariat (Ameli commission) est fixé au : Lundi 5 juin 2023, à 12 heures.

Commission des affaires européennes

Jeudi 8 juin 2023

À 9 heures

Salle René Monory

- Audition de Mme Thérèse Blanchet, Secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne

Commission spéciale sur le projet de loi visant à sécuriser et réguler l'espace numérique

Mardi 6 juin 2023

À 9 h 30

Salle 245

- Réunion constitutive

Commission d'enquête sur l'utilisation du réseau social tiktok, son exploitation des données, sa stratégie d'influence

Jeudi 8 juin 2023

À 10 h 30

Salle Médicis

Captation vidéo

- Audition de M. Eric Garandau, directeur des affaires publiques de Tiktok SAS

À 14 h 30

Salle Médicis

Captation vidéo

- Audition de Mme Marlène Masure, directrice générale des opérations France, Benelux et Europe du sud de Tiktok SAS

Commission d'enquête sur l'efficacité des politiques publiques en matière de rénovation énergétique

Mardi 6 juin 2023

À 14 h 15

Salle 263

Captation vidéo

À 14 h 15 :

- Table ronde sur la rénovation du parc privé et des copropriétés autour de :
 - . M. Loïc Cantin, président de la Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM)
 - . MM. Etienne Dequirez, président, et Pierre Hautus, délégué général, de Plurience
 - . M. Olivier Safar, président-adjoint de l'Union des syndicats de l'immobilier (UNIS) et président de l'Unis-Grand-Paris
 - . M. Gilles Frémont, président de l'Association nationale des gestionnaires de copropriétés (ANGC)
 - . Mme Karine Olivier, directrice générale du pôle services aux particuliers de Nexity
 - . Mme Laurence Batlle, présidente de Foncia ADB France
 - . Mme Delphine Herman, directrice des relations extérieures du réseau Guy Hoquet l'immobilier
 - . MM. Pierre Vital, président de la Fédération des promoteurs immobiliers (FPI) Nouvelle Aquitaine, président de la commission FPI France « Réhabilitation-Extension-Rénovation » et Frank Hovorka, directeur technique et innovation de la FPI France

À 16 heures :

- Audition de Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre de la transition énergétique ;

À 17 h 30 :

- Audition de M. Christophe Béchu, ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires

Commission d'enquête sur la pénurie de médicaments et les choix de l'industrie pharmaceutique française

Mardi 6 juin 2023

À 9 h 30

Salle René Monory

Captation vidéo

- Audition de MM. Philippe Bouyoux, président, et Jean-Patrick Sales, vice-président pour le médicament, du Comité économique des produits de santé

Mercredi 7 juin 2023

À 13 h 30

Salle Médicis

Captation vidéo

- Audition de membres de la mission sur la régulation et le financement des produits de santé

Mission d'information « Gestion durable de l'eau »

Mardi 6 juin 2023

À 17 heures

Salle A120

Captation vidéo

- Audition de M. André BERNARD, vice-président de Chambres d'agriculture France et président de la Chambre régionale d'agriculture de PACA

Mission d'information sur le thème : « le bâti scolaire à l'épreuve de la transition écologique »

Mercredi 7 juin 2023

À 16 h 30

Salle 213

Captation vidéo

- Audition de Mme Dominique Faure, ministre déléguée auprès du ministre de l'Intérieur et des Outre-mer et du ministre de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, chargée des Collectivités territoriales et auprès du ministre de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, chargée de la Ruralité

Mission d'information sur l'avenir de la commune et du maire en France

Mardi 6 juin 2023

À 18 heures

Salle 216

Captation vidéo

- Audition de M. David Lisnard, maire de Cannes, président de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité

9043

Mercredi 7 juin 2023

À 16 h 30

Salle 216

- Échange de vues sur les orientations du rapport d'information