

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES 11105

- *Audition de M. Rodolphe Saadé, président-directeur général de CMA CGM..... 11105*
- *Mission conjointe de contrôle sur la sécurisation de la chasse – Examen du rapport 11126*
- *Audition de Mme Valérie Metrich-Hecquet, candidate proposée par le Président de la République aux fonctions de directrice de l’Office national des forêts 11138*
- *Vote sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de Mme Valérie Metrich-Hecquet aux fonctions de directrice générale de l’Office national des forêts (ONF).. 11153*
- *Désignation de rapporteurs 11153*
- *Désignation de membres d’une mission de contrôle..... 11154*
- *Questions diverses..... 11154*

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES..... 11155

- *Audition de M. Rémy Rioux, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de directeur général de l’Agence française de développement 11155*
- *Vote et dépouillement simultané du scrutin sur la proposition de nomination par le Président de la République, de M. Rémy Rioux aux fonctions de directeur général de l’Agence française de développement 11172*
- *Projet de loi d’orientation et de programmation du ministère de l’intérieur – Demande de saisine pour avis et désignation d’un rapporteur 11173*

COMMISSION DE L’AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE 11175

- *Audition de M. Rodolphe Saadé, président-directeur général de CMA CGM..... 11175*

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L’ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION 11197

- *Mission conjointe de contrôle sur la délinquance des mineurs – Examen du rapport 11197*

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D’ADMINISTRATION GÉNÉRALE 11209

- *Projet de loi d’orientation et de programmation du ministère de l’intérieur – Désignation de rapporteurs..... 11209*

- *Proposition de loi visant à actualiser le régime de réélection des juges consulaires dans les tribunaux de commerce – Désignation d'un rapporteur*..... 11209
- *Mission conjointe de contrôle sur la démarche « zéro artificialisation nette » – Création et désignation des membres* 11209
- *Mission d'information sur l'organisation de la police judiciaire – Création et désignation des rapporteurs* 11209
- *Mission conjointe de contrôle sur la sécurisation de la chasse – Examen du rapport* 11210
- *Proposition de loi encadrant l'intervention des cabinets de conseil privés dans les politiques publiques – Désignation d'un rapporteur*..... 11222
- *Proposition de loi constitutionnelle visant à protéger et à garantir le droit fondamental à l'interruption volontaire de grossesse et à la contraception – Désignation d'un rapporteur ...* 11222
- *Audition de M. Jean-Marc Sauvé, président, et de membres du Comité des États généraux de la justice* 11222
- *Mission conjointe de contrôle sur la délinquance des mineurs – Examen du rapport* 11240
- *Projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur, et sur l'état et les moyens de la sécurité civile - Audition de M. Gérald Darmanin, ministre de l'intérieur et des outre-mer* 11251

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 26 SEPTEMBRE ET À VENIR..... 11265

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Mercredi 20 juillet 2022

- Présidence de Mme Dominique Estrosi Sassone, vice-présidente de la commission des affaires économiques, et de M. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable -

La réunion est ouverte à 10 heures.

Audition de M. Rodolphe Saadé, président-directeur général de CMA CGM

Mme Dominique Estrosi Sassone, vice-présidente de la commission des affaires économiques. – Merci infiniment, monsieur Saadé, d'avoir accepté cette audition. La présidente Sophie Primas vous prie de l'excuser, elle est retenue dans son département pour des obsèques. Je sais qu'elle aurait aimé être là.

Le groupe CMA CGM (Compagnie maritime d'affrètement – Compagnie générale maritime) est un fleuron français et le beau succès d'une entreprise familiale, ancrée à Marseille sur le port de la Joliette dans la tour Zaha-Hadid. Premier armateur français et troisième armateur mondial de porte-conteneurs, son chiffre d'affaires s'élève à 50 milliards d'euros en 2021 et il emploie la bagatelle de 160 000 salariés dans le monde, pour une flotte de près de 600 navires.

Je voudrais d'abord revenir sur le contexte pour le moins incertain dans lequel votre groupe est parvenu à se développer.

Les restrictions aux échanges pendant la pandémie de covid-19 ont été un test de résilience majeur pour une entreprise comme la vôtre, qui joue un rôle absolument central dans la mondialisation des échanges. On prédisait des lendemains difficiles pour le transport maritime international, avec une activité durablement atrophiée. Or, il n'en a rien été : on a plutôt connu des embouteillages, des pénuries et des hausses de prix, avec une croissance de 8 % de la demande de conteneurs au premier trimestre 2021.

Mais s'agissait-il d'un simple rebond lié à la reconstitution de stocks ? Il semble que, depuis peu, l'on revienne à des volumes plus classiques : on a enregistré au premier trimestre 2022 une baisse de la demande mondiale de conteneurs de 1 %. Est-ce un simple retour aux tendances normales du commerce mondial, est-ce dû au ralentissement industriel de la Chine, ou est-ce dû au contraire à des problématiques logistiques, par exemple une forme de congestion de nos ports ou une hausse des tarifs de fret dans un contexte d'inflation ?

Portée par cette conjoncture, CMA CGM est devenue en 2021 l'entreprise française qui a dégagé le plus de bénéfices – 18 milliards de dollars –, devant TotalEnergies. Et il est dit que l'année 2022 sera encore meilleure. Au premier trimestre, vous avez affiché un spectaculaire bénéfice net de 7,2 milliards de dollars, pour un chiffre d'affaires de 18,2 milliards de dollars, en hausse de 70 %. Aussi ma deuxième question porte sur les origines de ces bénéfices qui ont suscité de nombreux commentaires, voire des propositions de taxation de ces profits, considérés comme des surprofits.

Dans ce contexte, vous avez annoncé, à compter du 1^{er} août, « des mesures ciblées pour contribuer à l'effort de modération des prix à la consommation pour les ménages français », en complément d'un gel des taux de fret déjà décidé à l'automne pour les contrats « spot », de court terme, qui représentent 20 % de vos activités. À nouveau, ces mesures consisteraient en des baisses de taux de fret – 500 euros pour un conteneur 40 pieds –, mais uniquement pour les importations de la grande distribution en France – pour les outre-mer, toutes les importations sont concernées. Pourriez-vous, monsieur le président-directeur général, détailler l'articulation de ces mesures ciblées avec les précédentes et leur durée d'application ? Cela signifie-t-il que, dans certains cas, vous devrez travailler à prix coûtant, voire à perte ?

Surtout, quel est l'impact attendu de ces réductions, d'abord sur la chaîne logistique et, ensuite, sur le pouvoir d'achat des consommateurs ? Pourriez-vous, si tant est que cela soit possible, nous détailler la composante « transport maritime » dans le prix de vente de produits emblématiques que vous transportez, en particulier les biens de première nécessité ? Pour beaucoup, en effet, l'impression est que ce coût reste marginal dans le coût total, comparé par exemple aux coûts de production, mais aussi aux autres coûts logistiques : coûts de stockage, de manutention portuaire, de transport routier, etc.

À propos de la chaîne logistique, j'aimerais maintenant m'attarder sur votre stratégie de diversification de vos activités.

Traditionnellement centré sur le transport maritime, vous avez initié une concentration verticale, amont et aval, par des acquisitions hors de votre cœur de métier, en diversifiant vos activités pour vous rapprocher du consommateur : rachat de CEVA Logistics en 2019, spécialiste des entrepôts, et de Colis Privé, concurrent de La Poste dans les livraisons, en février 2022. Au-delà du transport maritime, vous êtes ainsi devenu un acteur à part entière de la logistique terrestre. Votre but est-il de maîtriser l'ensemble de la chaîne logistique pour sécuriser vos activités traditionnelles ? Ou cherchez-vous au contraire à vous déplacer peu à peu vers l'aval, dont on imagine qu'il connaît des taux de marge plus importants ?

Par ailleurs, vous avez conclu un partenariat avec Air France-KLM en devenant son actionnaire stratégique, *via* une montée à son capital à hauteur de 9 % – 400 millions d'euros. Champion européen du fret, vous complétez votre flotte de porte-conteneurs par une flotte d'avions-cargos. Sur quelle analyse des évolutions du commerce mondial cette entrée au capital se fonde-t-elle ? Quelle sera la temporalité du redressement d'Air France-KLM, dont on sait qu'il doit encore rembourser un quart des aides d'État dont il a pu bénéficier durant la crise ?

J'aimerais terminer par une réflexion plus prospective et plus générale sur les évolutions du commerce extérieur.

Notre commission des affaires économiques vient de publier un rapport sur la souveraineté économique et certains voient poindre une régionalisation du commerce, puisque plusieurs États cherchent à raccourcir les chaînes de valeur, voire à relocaliser.

Or, nous avons acquis la conviction que l'un des leviers pour renforcer notre souveraineté économique est la diversification de nos fournisseurs, de nos sources d'approvisionnement. À ce jour, vous desservez 420 ports dans le monde, mais on sait que certains gros ports concentrent l'essentiel des flux – Rotterdam, Anvers ou Le Havre en

Europe, Shanghai en Chine. Dans quelle mesure pouvez-vous être un acteur à part entière de cette stratégie de diversification ? Vous paraît-elle économiquement viable et rentable ou les économies d'échelle rendent-elles cette diversification peu crédible ?

Je laisse le président Jean-François Longeot vous interroger sur les tendances actuelles du transport maritime de marchandises et sur les enjeux de décarbonation du secteur.

M. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Je suis heureux d'accueillir aujourd'hui M. Rodolphe Saadé, qui est à la tête, non seulement d'un fleuron de l'économie française, mais de l'un des leaders mondiaux du fret maritime, aux côtés de Maersk Line et de MSC.

Je pense que mes collègues sont d'autant plus satisfaits de cette opportunité que la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable n'avait, me semble-t-il, pas eu l'occasion d'entendre la CMA CGM dans le cadre de la mission d'information lancée en son sein sur la performance et la gouvernance des ports maritimes français il y a deux ans. Je rappelle que ces travaux ont donné lieu à l'adoption par le Sénat fin 2020 d'une proposition de loi de Michel Vaspert comportant près de vingt mesures destinées à moderniser nos ports et à mieux les armer face à la compétition internationale.

Mais venons-en au vif du sujet : outre la stratégie de votre groupe, son rôle dans l'évolution récente du commerce mondial ou encore votre contribution à l'effort de modération des prix à la consommation pour les ménages à travers la baisse de vos taux de fret, nos commissaires souhaiteront sans doute aborder de nombreux autres sujets avec vous, notamment votre stratégie en matière de multimodalisme, l'attractivité du pavillon français et de nos ports maritimes ou encore les enjeux de décarbonation du secteur. Je laisserai également Philippe Tabarot et Évelyne Perrot, rapporteurs pour avis des crédits budgétaires affectés aux transports maritime et aérien, vous interroger sur la stratégie de diversification qui a conduit votre groupe à se lancer dans le fret aérien.

Avant toute chose, je souhaiterais faire un état des lieux du fret maritime, qui subit une forte pression depuis le début de la crise sanitaire : il a connu un important ralentissement du fait des restrictions sanitaires prises au cours du premier semestre 2020, suivi d'un rebond brutal qui a désorganisé le marché en entraînant une pénurie de conteneurs et, mécaniquement, une flambée des prix.

Monsieur Saadé, pourriez-vous nous dire où en est le transport maritime de marchandises en ce début du deuxième semestre 2022 ? Quels sont les points de tension qui subsistent dans le monde sur les routes maritimes et dans les ports ? Quand pouvons-nous espérer une normalisation du trafic ?

Je souhaiterais aussi que vous évoquiez les conséquences du conflit en Ukraine sur le trafic maritime, que ce soit à travers la hausse du prix du carburant ou l'engorgement de certains ports du nord de l'Europe. Comment la CMA CGM s'est-elle organisée face à cette crise ? Alors que les Russes et les Ukrainiens représentent près de 15 % des effectifs de la marine marchande mondiale, le secteur risque-t-il de rencontrer des difficultés de main d'œuvre ?

Pourriez-vous également faire un point sur la flotte de CMA CGM, en nous indiquant le nombre de navires porte-conteneurs que vous détenez et l'évolution de votre flotte ces dernières années ? Pouvez-vous plus particulièrement nous indiquer quelle part de

vos navires est immatriculée au régime français et si vous estimez que le cadre fiscal actuel devrait être réformé pour rendre le pavillon français plus attractif ?

Enfin, je souhaite évoquer les récents accords passés par la CMA CGM, notamment avec Engie et le Fonds mondial pour la nature (WWF), en faveur de la décarbonation du transport maritime. Pouvez-vous nous dire un mot sur ces partenariats ? Où en est par ailleurs votre groupe en matière d'intégration de technologies de propulsion peu carbonées dans sa flotte ? Parmi les technologies actuellement disponibles, lesquelles vous semblent les plus prometteuses à court et moyen terme pour la marine marchande ?

M. Rodolphe Saadé, président-directeur général de CMA CGM. – C'est un grand honneur de m'exprimer devant la représentation nationale. Comme vous l'avez souhaité, mon propos visera à clarifier la situation, les enjeux et les perspectives du secteur de la logistique. Je le ferai à partir de l'exemple et de l'expérience d'une entreprise française et familiale qui, en moins de cinquante ans d'existence, est devenue le leader mondial du transport et de la logistique, couvrant toute la chaîne du premier au dernier kilomètre.

Son succès a une histoire, qui croise l'histoire d'une famille, de la France et de la mondialisation. Cette histoire, c'est celle de la CMA CGM. Elle peut vous aider à comprendre comment la France pourra, à l'avenir, garder sa place au premier rang de l'économie mondiale.

Le succès de notre groupe repose sur un principe très fort : l'investissement. C'était déjà le cœur de la vision que portait le fondateur de notre compagnie, mon père Jacques Saadé, lorsqu'il a fui la guerre au Liban pour venir s'installer en France. J'avais 8 ans. Mon père a choisi Marseille, car cette ville lui rappelait Beyrouth. Nous devions y rester quelques semaines ; nous y sommes depuis plus de quarante-quatre ans.

Car Jacques Saadé a fait le pari d'investir en France. En septembre 1978, il a créé la Compagnie maritime d'affrètement (CMA), avec une double intuition. D'abord une vision de l'avenir : Jacques Saadé était convaincu qu'avec la mondialisation, les échanges par voie maritime allaient se développer et que le conteneur y occuperait une place prépondérante. Pourquoi le conteneur ? Il avait découvert cette boîte métallique lors d'un stage aux États-Unis. L'armée américaine l'utilisait, pour acheminer son matériel au Vietnam. Jacques Saadé avait anticipé son immense potentiel, l'avenir lui a donné raison.

À cette anticipation s'ajoute l'ambition d'anticiper l'explosion future de la mondialisation. À sa création, la CMA comptait quatre collaborateurs et un seul et unique bateau en location, qui reliait Marseille, Livourne, Lattaquieh et Beyrouth. Aujourd'hui, nous comptons 150 000 collaborateurs, 570 navires, 580 entrepôts et 6 avions-cargos.

La CMA se développe en même temps que la mondialisation s'intensifie. D'abord sur le plan géographique en s'ouvrant à l'accès à de nouvelles zones, via le Canal de Suez en 1983 et trois ans plus tard vers l'Asie, ce qui nous a permis d'ouvrir, en 1992, notre premier bureau à Shanghai, presque dix ans avant l'entrée à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) de cette Chine dont mon père pressentait qu'elle deviendrait l'usine du monde. Ensuite, sur le plan capitalistique : en 1996, nous avons racheté et redressé la compagnie nationale CGM, héritière de la Transatlantique, avant de fusionner pour donner naissance au premier armateur français. En 2005, avec le rachat de Delmas, CMA CGM est devenu le numéro trois mondial du transport maritime par conteneurs.

Dans un secteur où les profits sont cycliques, l'entreprise a toujours maintenu le cap de l'investissement, dans les moments favorables comme dans les moments difficiles. D'un côté, entre 2000 et 2008, portés par notre croissance annuelle de près de 20 %, nous avons étendu notre réseau commercial et nos lignes maritimes en couvrant 420 ports sur les cinq continents. D'un autre côté, lorsque la crise de 2008 a frappé l'ensemble de l'économie mondiale et particulièrement le secteur des échanges, notre groupe a bien évidemment connu de grandes difficultés. Mais alors que beaucoup pariaient sur notre dépôt de bilan, nous avons tenu bon notre objectif d'investissement, en faisant entrer au capital de notre compagnie à la fois un groupe industriel familial turc, Yildirim, et le Fonds stratégique d'investissement (FSI) devenu depuis Bpifrance, qui nous accompagne encore aujourd'hui, conserve une participation symbolique de 3 % et un siège à notre conseil. Lorsque les échanges mondiaux ont repris, notre groupe était en mesure d'entamer une nouvelle phase de son histoire.

Ainsi, nous avons pu affermir notre place de leader en rachetant certains de nos concurrents asiatiques comme, en 2015, le Singapourien NOL, devenant par là même le leader entre l'Asie et les États-Unis. L'année suivante, nous avons signé avec des armateurs asiatiques, Ocean Alliance, un accord de partenariat à long terme afin de partager l'espace à bord des navires et opérer des bateaux plus grands, ce qui renforce à la fois notre compétitivité et notre solidité face aux aléas du marché.

Lorsque j'ai pris la direction générale et la présidence du groupe en 2017, ma priorité a été d'anticiper les évolutions de la *supply chain*. J'ai alors décidé de nous diversifier dans la logistique et d'offrir à nos clients une solution complète, qui couvre l'ensemble de leurs besoins. Nous avons ainsi racheté le groupe suisse, CEVA Logistics, douzième mondial, qui propose notamment du transport aérien, routier, ferroviaire et de l'entrepôt. Ma première décision a été de rapatrier cette entreprise en France, à Marseille, où nous avons créé 200 emplois supplémentaires, et progressivement redressé CEVA pour en faire un leader mondial de la logistique.

Nous avons également cherché à renforcer chacun de ses métiers par des rachats ciblés : la société d'entrepôt américaine Ingram, reconnue pour la logistique de l'e-commerce, en 2021, puis Colis Privé, pour couvrir le dernier kilomètre. Tout récemment, nous avons racheté en un temps record le transporteur automobile Gefco à son actionnaire russe, ce qui nous a permis de faire revenir Gefco sous pavillon français et de sauvegarder plus de 10 000 emplois, dont 3 500 en France.

Enfin, nous avons étendu nos activités au fret aérien, en créant l'an dernier notre propre division CMA CGM Air Cargo. Nous avons acquis nos propres avions-cargos : quatre Airbus A330 et deux Boeing 777. Deux autres sont en commande, ainsi que quatre Airbus A350. Nous avons également développé une alliance stratégique et commerciale avec Air France-KLM pour mutualiser les soutes de nos avions. C'est un secteur crucial pour offrir de nouvelles solutions expresses à nos clients dans le contexte de tensions actuel. Et nous avons choisi de devenir leur actionnaire à hauteur de 9 %, ce qui fait de nous le numéro un du fret aérien européen et le numéro quatre mondial. Le développement du fret contribuera à leur redressement.

Permettez-moi de m'arrêter quelques instants sur les tensions qui frappent actuellement les chaînes logistiques mondiales, car elles sont riches d'enseignements pour l'avenir. Notre secteur a connu des tensions inédites ces deux dernières années sous l'effet de la crise sanitaire, de la forte reprise économique qui a suivi les confinements et, dans une

certaine mesure, de la guerre en Ukraine. Elles se sont traduites par certaines disruptions des chaînes logistiques et par des difficultés d'approvisionnement pour les entreprises.

Revenons à février 2020 : avant la mise en place du premier confinement, le commerce international a connu un fort ralentissement. La plupart des entreprises, notamment en France, avaient soit fermé leurs portes, soit fortement ralenti leur activité. Nous avons ajusté nos capacités, en ralentissant nos navires et en jouant sur le levier des navires affrétés pour réduire nos capacités, à l'exception – je tiens à le souligner – des outre-mer, où tous nos services ont été maintenus, même si nos navires n'étaient pleins qu'à 65 %.

Dès le quatrième trimestre 2020, la demande en transport est repartie avec vigueur. Les politiques des différents gouvernements ont soutenu la consommation. Privés de déplacements, les consommateurs se sont reportés sur l'achat de biens manufacturés, principalement en provenance d'Asie. La pandémie et la digitalisation ont favorisé le boom de l'e-commerce – une tendance de fond –, intensifiant les flux logistiques mondiaux. Les volumes du marché ont ainsi fortement augmenté en 2021 : +12 % au global, +10 % sur le marché Asie-Europe, +18 % sur le marché transpacifique, +16 % sur le marché transatlantique. Personne n'avait anticipé la forte reprise qui a suivi le premier confinement.

L'industrie maritime a certes réagi rapidement et CMA CGM plus encore : depuis le début de la crise sanitaire, nous avons augmenté nos capacités de 18 %, contre 8 % en moyenne pour le secteur. Nous avons renforcé nos infrastructures par de nouveaux terminaux – FMS à Los Angeles, Abu Dhabi, Alexandrie, Beyrouth et dernièrement Nava Sheva à Bombay –, acheté ou commandé 137 navires la même année et fait entrer en flotte plus de 500 000 conteneurs en 2021.

Nous avons particulièrement veillé à trouver des solutions à nos clients en France, ce dont témoigne la progression de nos volumes à l'import : +30 % par rapport à 2019. Pour y parvenir, nous avons affrété trois navires supplémentaires à l'approche des fêtes de fin d'année pour le marché français.

Vous le voyez : nous avons répondu rapidement et fortement à la crise, mais dans des conditions aussi difficiles, nous ne pouvons être tenus pour seuls responsables des dysfonctionnements constatés. D'abord, parce que l'ajustement entre les capacités et la demande a pris du temps. Ensuite, nous avons beau augmenter nos capacités disponibles, la capacité dynamique réelle plafonnait, particulièrement pour la filière du conteneur, en raison du temps d'immobilisation des navires de commerce. On estime qu'en 2021, la congestion a absorbé à elle seule 17 % des capacités mondiales.

Mais les transporteurs maritimes ne détenaient qu'une partie de la solution. Ce sont en réalité les infrastructures terrestres, notamment portuaires, qui ont été saturées, avec un pic de congestion fin 2021 ou début 2022, selon les régions du monde : jusqu'à vingt jours d'attente à Los Angeles en janvier 2022, jusqu'à vingt-quatre jours à Seattle en décembre 2021. Il y a deux raisons à cela : des infrastructures portuaires sous-dimensionnées et des pénuries de main d'œuvre, parfois conjoncturelles dans le cas des dockers mis en quarantaine à la suite de la crise du covid.

Je note depuis quelques semaines un ralentissement de la croissance : les stocks sont importants un peu partout dans le monde et la consommation faiblit. Certains évoquent une récession. Je parlerai plutôt d'un atterrissage en douceur ou de normalisation des flux, ce

qui fera nécessairement baisser le prix du transport. Nous sommes soumis à la loi de l'offre et de la demande, à la hausse comme à la baisse.

De cette crise, on peut tirer les enseignements suivants, qui concernent les échanges mondiaux, mais qui engagent aussi la décision politique. Le premier me semble aujourd'hui appeler à certaines réformes. La résilience des chaînes d'approvisionnement passe par la mise en place d'infrastructures terrestres, notamment portuaires, plus adaptées et plus performantes. Il faut pouvoir gérer les pics de demande à terre également ! Je rejoins ainsi les conclusions du rapport remis par M. Vaspert, lorsqu'il était sénateur, qui préconisait que les ports français réfléchissent à leur avenir. Pour notre part, nous sommes prêts à y contribuer.

Le deuxième enseignement concerne la stratégie des entreprises. Les crises récentes, notamment la période de pandémie et la guerre en Ukraine, ont confirmé notre vision et la validité des choix opérés par notre groupe. Elles n'ont qu'accélééré des tendances que nous avions enclenchées. C'est parce que nous avons préparé l'avenir par nos investissements que nous avons pu, en cinq ans, passer de 37 000 collaborateurs en 2017 à 150 000 en 2022 et tripler notre chiffre d'affaires, de 21 milliards à 56 milliards de dollars.

Tout au long de son histoire, notre groupe a souvent été décrit de façon variable, tantôt vu comme trop endetté, tantôt comme trop profitable. La vérité est qu'il a toujours investi : le fil conducteur de son histoire, comme de son succès, ce sont les investissements ! Nous réinvestissons 90 % de nos bénéfices. Ainsi, nos bénéfices d'aujourd'hui sont le fruit de nos investissements d'hier ; ce sont aussi les germes de nos investissements pour demain !

Le troisième enseignement concerne le rôle que peut jouer un leader mondial français en période de crise. À cet égard, je souhaite rappeler combien notre engagement a été exemplaire tout au long de la crise issue de la pandémie et mettre à l'honneur la mobilisation de toutes les équipes du groupe CMA CGM.

Conscients que le leadership s'accompagne d'une grande responsabilité, nous nous sommes collectivement mobilisés, dès les débuts de la crise sanitaire, pour les populations fragilisées. Nous avons acheminé plus de 800 millions de masques vers la France en deux mois et nous avons donné plus d'un million de masques aux structures sanitaires de différents pays : France, États-Unis, Liban, Algérie, Côte d'Ivoire, Nigeria, Mauritanie, Sénégal et Cameroun. Avec Action contre la faim et le Fonds des Nations unies pour l'enfance (Unicef), nous avons distribué des kits sanitaires à 5 000 personnes sans-abri, ainsi que de la nourriture pour les jeunes enfants et nourrissons. À Marseille, avec la Banque alimentaire, nous avons offert six tonnes de denrées à 12 000 familles et nous avons mené de nombreuses autres actions.

Aujourd'hui encore, face à l'inflation, CMA CGM a montré son esprit de responsabilité, portant une attention particulière en France aux outre-mer, aux PME et au pouvoir d'achat des consommateurs. Nous avons été le premier transporteur maritime, en avril 2021, à geler les tarifs de fret « spot » pour les outre-mer et, en septembre 2021, pour la métropole. Depuis l'été dernier, nous avons réservé des capacités à tarif réduit – près de 500 conteneurs par semaine – pour les PME exportatrices françaises. Nous ne transportons ni blé, ni pétrole, ni gaz : notre impact sur l'inflation est donc très faible ! Selon une étude réalisée par Barclays en janvier dernier, le coût du transport ne représente en moyenne que 4 % du coût d'un produit. Il faut donc garder le sens de la mesure dans ce qui est demandé à notre secteur.

Parce que nous sommes un groupe engagé, nous avons toutefois proposé de nous-mêmes de diminuer le coût de certains transports pour aider les consommateurs français. Nous avons annoncé fin juin une baisse de 500 euros par conteneur pour toutes les importations dans les DOM-TOM ainsi que les importations en métropole de quatorze principaux distributeurs français. Cette baisse sera effective à compter du 1^{er} août pour une durée d'un an. Nous voulons toutefois être sûrs que cette mesure profite aux consommateurs, voilà pourquoi nous avons demandé aux services du ministère de l'économie d'évaluer son impact. Enfin, deux marchandises sur trois importées en France dans des conteneurs ne le sont pas par nos soins. Cela signifie que les autres compagnies maritimes doivent, elles aussi, être mises devant leurs responsabilités.

L'exemplarité d'une entreprise n'est pas, pour moi, un idéal abstrait, mais une façon d'être utile aux autres et au monde. J'ai toujours voulu que nos bénéficiaires soient utiles, tant à notre transformation et aux valeurs que nous portons qu'à la France.

En faisant le choix de réinvestir nos profits dans le développement du groupe, nous avons construit, depuis la France et en France, un leader mondial du transport et de la logistique. Alors que nous n'y réalisons qu'une faible partie de notre chiffre d'affaires, nous avons toujours assumé une responsabilité particulière vis-à-vis de la France. Nous avons notamment œuvré à y développer l'emploi : nous avons doublé nos effectifs en France en cinq ans.

Notre groupe est par ailleurs soumis, d'une part, à l'impôt sur les sociétés classique pour nos activités logistiques et portuaires, d'autre part, à une fiscalité européenne à travers la taxe au tonnage. Ce système d'imposition a permis de maintenir en Europe de grandes compagnies maritimes et les emplois associés et de contrer la montée en puissance des compagnies asiatiques. Il est donc crucial pour nous que la France nous aide à maintenir un jeu à armes égales entre prestataires européens.

Par notre histoire, nous avons aussi un profond ancrage dans le territoire, à Marseille, où se trouve notre siège social, où nous employons le tiers de nos salariés français – plus de 3 000 personnes – et où nous générons 5 000 emplois indirects. Afin de promouvoir l'innovation et l'esprit entrepreneurial, nous y avons ouvert en 2018 un incubateur de start-up, Zebox, qui se développe aussi à l'international – en Amérique, dans les Caraïbes et en Afrique. Et nous y ouvrirons en 2024 un centre d'innovation et de formation, Tangram, pour inventer le transport et la logistique durables de demain avec d'autres grands groupes, des start-up et des chercheurs. Enfin, notre fondation d'entreprise aide plus de 75 associations, à Marseille comme au Liban et nous avons créé avec Aix-Marseille Université une chaire médicale autour de l'oncologie et de la neurologie.

Vous le voyez, l'ancrage local est pour nous le vecteur d'un engagement humaniste mondial. Malgré sa taille, notre groupe est resté profondément humain, sans doute parce que nous savons que les échanges entre les êtres nourrissent aussi les liens.

C'est d'abord vrai dans l'entreprise : pour nous, la richesse humaine de nos équipes est notre plus bel actif. Pour l'encourager, nous pratiquons une politique de redistribution active. En 2021 à la suite des très bons résultats obtenus par notre activité maritime, nous avons accordé à tous nos employés de cette division dans le monde deux mois de salaire supplémentaires, auxquels se sont ajoutées des augmentations et primes représentant 11 % de la masse salariale et un intéressement équivalent à deux mois de salaire pour nos collaborateurs français. Le mois dernier, face à l'inflation, nous avons décidé

d'allouer à tous nos collaborateurs en France touchant jusqu'à deux fois le SMIC une prime de 4 500 euros.

Ancrés dans le territoire, forts de notre humanité, nous sommes aussi engagés pour la protection de l'environnement dans lequel nous opérons, et sans lequel nous ne pourrions poursuivre notre développement. Si les critères environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG) sont pour nous des indicateurs de gestion essentiels, nous faisons, depuis longtemps, de la transition énergétique un objectif de notre transformation.

En ce domaine aussi, nous avons été pionniers. Nous avons été les premiers à décider qu'aucun de nos navires ne passerait par la route du Nord, ouverte certains mois de l'année en raison de la fonte des glaces – d'autres nous ont suivis. Nous avons aussi été les premiers à développer des navires propulsés au gaz naturel liquéfié (GNL), qui sont depuis devenus un standard pour notre industrie. Nous en avons déjà 29 en service, ils seront 77 d'ici quatre ans.

Nos investissements dans la recherche et notre engagement dans la transformation durable du groupe nous ont permis de développer l'usage du GNL. Grâce à lui, nous pouvons supprimer la quasi-totalité des émissions de particules fines et réduire de 20 % nos émissions de CO₂. Bien sûr, le GNL n'est qu'une énergie de transition. Mais la technologie que nous avons développée nous aidera à utiliser bientôt le biométhane et le méthane de synthèse, qui nous permettront de réduire, pour l'un, d'au moins 67 % nos émissions de CO₂, pour l'autre, jusqu'à 80 % de nos émissions.

Mais ces carburants n'existent pour l'instant qu'en quantités très faibles et leurs filières de production doivent être renforcées. J'ai donc décidé de créer une division Énergie et nous avons signé plusieurs partenariats sur le sujet. Avec Engie, par exemple, nous allons investir dans des sites de production de biométhane et de méthane de synthèse, en France notamment. Parallèlement, nous avons aussi passé commande de navires propulsés au méthanol.

Nous travaillons au sein du groupe à décarboner l'ensemble de nos autres activités – transport routier et aérien, logistique –, mais nous voulons aussi contribuer à forger un élan collectif qui fasse une vraie différence. Voilà pourquoi nous avons créé en 2020 une coalition regroupant dix-sept grandes entreprises internationales. Nous travaillons ensemble sur douze projets concrets : de l'électrification du transport au projet de production de biométhane liquéfié, en passant par le développement d'un biocarburant à partir de déchets de bois.

Nous devons continuer collectivement à identifier toutes les solutions pour parvenir au « net zéro » et les mettre en œuvre rapidement. Cet engagement pour une transformation durable est crucial selon moi pour l'avenir de notre groupe, mais aussi pour la pérennité de notre secteur. L'exemplarité doit donc être une recherche d'action à toutes les échelles, par tous les moyens, avec toutes nos parties prenantes.

En conclusion, la crise issue de la pandémie n'a pas fait naître de nouvelle situation, mais elle a révélé ce qui était latent. Pour notre entreprise, elle a accéléré les orientations stratégiques en cours, sans modifier notre engagement de fond : nous n'avons cessé de nous développer en réinvestissant la quasi-totalité de nos profits dans le développement de notre entreprise pour offrir de nouvelles solutions à nos clients et accélérer notre transition énergétique. C'est ce que je qualifierais de « bénéfice utile ». C'est bien cette

politique de réinvestissement dans l'entreprise qui explique notre formidable développement et qui légitime notre position de leader.

Pour notre pays, la crise a été l'occasion d'une salubre mise en garde : le transport et la logistique sont des activités et des outils stratégiques pour un pays. Pour renforcer la compétitivité et la souveraineté de la France dans le secteur portuaire et logistique, il est nécessaire de mettre en place, avec les pouvoirs publics, un plan d'investissements ambitieux. Nous sommes prêts à y travailler avec vous.

Envisager à la fois le devenir de CMA CGM et celui de la France, tel a été le cœur de mon analyse, telle est aussi l'ambition à laquelle je suis fier d'œuvrer. Depuis sa fondation, notre groupe familial porte haut les couleurs de la France et de ses valeurs dans la mondialisation. Y contribuer aussi par ces quelques pistes est un grand honneur.

Mme Dominique Estrosi Sassone, vice-présidente de la commission des affaires économiques. – Je vous remercie pour cette présentation. Votre groupe joue effectivement un rôle central dans la mondialisation des échanges.

M. Jean-Claude Tissot. – Vous avez déjà répondu à la plupart des questions que je voulais vous poser...

M. Rodolphe Saadé. – Vous me rassurez !

M. Jean-Claude Tissot. – Vous l'avez dit, la taxation au tonnage vous est très favorable d'un point de vue fiscal. De quelle manière pouvez-vous participer aux investissements nécessaires à la transition écologique ?

Vous avez évoqué la transformation énergétique de vos navires vers le GNL, puis à terme vers d'autres carburants comme le biométhane. Quel est le bilan de cette transformation d'un point de vue environnemental et en termes d'efficacité pour les navires ?

Enfin, vous avez signé un partenariat stratégique avec Air France-KLM en matière de fret aérien. Est-ce que la même volonté de transition énergétique fait partie de cet accord ?

M. Rodolphe Saadé. – En ce qui concerne notre partenariat avec Air France-KLM, nous avons commandé de nouveaux avions, notamment des A350, qui respectent les normes environnementales.

S'agissant de la décarbonation de l'activité de transport maritime, nous nous sommes engagés à un objectif de « net zéro » pour 2050. Vous me direz que cet objectif est encore lointain et il est vrai qu'il y a urgence à agir. C'est pour cette raison que le groupe CMA CGM a décidé, depuis maintenant plusieurs années, d'investir dans une flotte de navires au GNL, ce qui nous permet de réduire nos émissions de CO₂ de 20 %.

Nous savons bien que ce carburant est une énergie de transition, si bien que nous réfléchissons à de nouvelles étapes. Pour cela, nous avons noué plusieurs partenariats. Avec Engie, nous voulons développer le biométhane, en sélectionnant un site en France : ce carburant nous permettra de réduire nos émissions de CO₂ de 80 %, mais il est encore difficile de trouver ce produit, si bien qu'on ne peut guère avancer plus vite. Nous avons aussi noué une coalition avec dix-sept groupes internationaux pour réfléchir à la décarbonation des secteurs du transport, maritime ou aérien, et de la logistique.

Le GNL est une bonne énergie de transition, mais elle n'est pas suffisante pour atteindre notre objectif de long terme de neutralité et nous travaillons, de notre côté et en partenariat avec d'autres acteurs, pour avancer.

La taxe au tonnage a été mise en place en 2003 au niveau de l'Union européenne pour donner un avantage aux entreprises européennes de transport maritime face à leurs concurrentes asiatiques. Elle nous a permis de réinvestir dans l'entreprise et de développer notre activité pour atteindre la troisième place mondiale. La modifier donnerait donc une prime à nos concurrents asiatiques, sans nécessairement répondre à la problématique du pouvoir d'achat des Français. Pour améliorer le pouvoir d'achat, nous avons réduit nos tarifs de fret à destination des outre-mer comme de la métropole et nous aidons les petites et moyennes entreprises en leur attribuant de la capacité à bord de nos navires à des tarifs compétitifs ou en les encourageant à signer des accords sur plusieurs années. Il me semble qu'il faut privilégier ce type de mesures, c'est-à-dire des actions commerciales, à une modification structurelle qui pourrait avoir des effets dramatiques sur notre secteur.

M. Didier Mandelli. – Je voudrais m'exprimer en tant que président du groupe d'études Mer et littoral. Le Sénat s'est beaucoup investi ces dernières années sur les sujets de politique maritime et je voudrais vous interroger sur trois sujets particuliers.

Tout d'abord, l'attractivité et la compétitivité des ports français. Vous avez fait référence au rapport de notre ancien collègue Michel Vaspard qui soulignait les résultats insuffisants de nos ports par rapport à leurs concurrents européens, ce qui au regard des nombreux atouts maritimes de la France est une déception. En 2020, 40 % des conteneurs à destination de la France ont transité par des ports étrangers ! Comment améliorer le trafic portuaire dans notre pays et réorienter des flux vers nos ports ? Quel regard portez-vous sur la stratégie nationale portuaire, présentée par le Gouvernement en 2021 ?

Ensuite, en matière de logistique, le même rapport pointait du doigt l'insuffisance des capacités de stockage des ports maritimes français et la sous-utilisation des modes massifiés de transport comme des facteurs de restriction de leur hinterland. Quelle stratégie mettez-vous en œuvre pour développer l'offre logistique et le report modal dans les ports français dans lesquels vous possédez des terminaux ?

Enfin, j'évoquerais les nouvelles routes de la soie développées par la Chine entre l'Asie, l'Europe et l'Afrique orientale par voie terrestre et maritime. Votre groupe a une longue histoire de coopération avec la Chine. Quel regard portez-vous sur la stratégie chinoise ? Quelle stratégie la France devrait-elle, selon vous, adopter face au développement des prises de participation des groupes chinois dans les ports européens, comme en Grèce ou en Italie ?

En conclusion, je voudrais simplement dire que la France a beaucoup de chance d'avoir sur son sol un groupe comme le vôtre qui a une stratégie, une philosophie et une éthique. Merci de battre pavillon français !

M. Rodolphe Saadé. – Je suis persuadé que les ports français peuvent rattraper leur retard. Ayons à l'esprit que la situation actuelle est exceptionnelle.

À cet effet, je veux vous faire part de quelques pistes de réflexion.

Tout d'abord, il importe de développer l'intermodalité. Ensuite, nous devons développer des zones logistiques d'excellence. Enfin, nous pourrions mettre en place de zones de soutage de biocarburants. Ainsi, à Fos-sur-Mer, nous avons mis en place un partenariat avec Total où nous opérons le soutage directement. Pourquoi ne pas l'imaginer dans d'autres ports ?

Pour les outre-mer, il faut moderniser les infrastructures, par exemple augmenter les tirants d'eau, améliorer les services d'escale et associer les acteurs privés dans les conseils de surveillance des ports.

Dans les ports où nous sommes actionnaires, nous essayons de développer des zones logistiques, car nous avons remarqué que nos clients, outre le transport de leurs marchandises, nous demandent aussi de pouvoir les stocker. Il faut développer cela.

S'agissant de la Route de la soie, si l'on a pu remarquer une augmentation du trafic au départ de la Chine, on a également constaté une augmentation de trafics régionaux autour de la Turquie, de l'Inde ou d'autres pays d'Asie du Sud-Est. Les clients ne veulent plus être tributaires de la Chine et de sa gestion particulière du Covid pour s'approvisionner. C'est ce que l'on appelle la stratégie China + 1 : on continue à acheter en Chine, mais on trouve d'autres endroits pour acheter ses produits.

M. Bernard Buis. – Vous l'avez rappelé, CMA CGM travaille avec des conteneurs conçus pour le transport de marchandises qui sont faits d'acier léger et favorables à l'environnement. Cependant, avec la massification du trafic, de plus en plus de conteneurs mal arrimés se perdent en mer. Comment agissez-vous sur ce problème ?

M. Rodolphe Saadé. – Le pourcentage de conteneurs perdus en mer est très faible. Cela peut arriver lorsque la météo est mauvaise, mais cela résulte surtout de mauvaises manipulations dans les ports, souvent à cause du matériel de saisissage obsolète. C'est à nous de prendre nos responsabilités en investissant ou en donnant nos instructions dans les ports, mais, je le répète, c'est très rare.

M. Philippe Tabarot. – Ma région d'élection est fière d'être la base d'un acteur portuaire de référence mondiale, un fleuron de l'économie française. J'ai également pu mesurer l'attachement viscéral à la cité marseillaise de votre entreprise familiale CMA CGM. Je ne parlerai pas ici du rachat du titre *La Provence* ni de la coopération avortée avec le précédent ministre des transports ou de la taxation des profits, qui, pour nous, n'est pas un gros mot. Je souhaite vous interroger sur quatre points particuliers.

Tout d'abord, le verdissement de la flotte. En 2018, le secteur maritime était responsable de 13,5 % des émissions de l'Union européenne, malgré une volonté forte de votre entreprise. On devrait passer à 39 % d'ici à 2050. Partant de ce constat, des réformes ont été entreprises, notamment par l'Organisation maritime internationale (OMI), qui fixe un objectif de neutralité carbone d'ici à 2050, ou encore la Commission européenne, qui a annoncé l'intégration du transport maritime au marché carbone européen dès 2025. Quel regard portez-vous sur cette réforme ? Ne craignez-vous pas de potentiels effets d'évitement des ports européens sur les activités de transbordement ? Quel est votre avis sur les leviers publics pour favoriser la décarbonation, notamment le suramortissement vert ? Identifiez-vous d'autres moyens ?

Concernant l'accessibilité des grands axes, pouvez-vous confirmer qu'à court terme, ces derniers ne devraient pas être bouleversés ? Cependant, on voit qu'à moyen terme, compte tenu de la baisse des besoins en pétrole brut au profit des produits raffinés et de l'augmentation des besoins en gaz naturel, l'importance stratégique de certaines routes pourrait évoluer. J'aimerais connaître votre positionnement sur ces questions, même si vous nous avez dit que ce n'était pas le cœur de votre activité. Par ailleurs, vous avez l'interdiction d'emprunter certaines routes du nord pour protéger les écosystèmes fragiles. Nous ne pouvons que saluer cette décision, mais la France s'est-elle exprimée pour inviter des armateurs étrangers à suivre votre exemple ?

S'agissant de la sécurité des ports, nous venons, avec mes excellents collègues Pascal Martin et Martine Filleul, de rendre un rapport sur le transport de nitrate d'ammonium par voie fluviale et maritime, à la suite de l'accident de Beyrouth, une ville qui est chère à votre cœur. Une circulaire de la Première ministre sur la sûreté maritime et portuaire vient de tomber, le 18 juillet dernier, c'est-à-dire avant-hier. Quelle est votre position sur ce sujet ?

Enfin, je voudrais essayer de comprendre ce qui a motivé vos investissements, à la fois dans le terminal à Los Angeles pour les colis privés et dans le capital d'Air France. Avez-vous démarché Air France ou est-ce Air France, l'État qui vous a sollicité ?

M. Rodolphe Saadé. – Vous m'avez posé beaucoup de questions, mais je vais essayer de répondre à toutes.

La sécurité des ports est un enjeu majeur. Nous sommes confrontés à de nombreux trafics, notamment de drogue. Nous essayons de faire face à cette problématique, en France et ailleurs dans le monde, en collaboration avec les services des douanes. Dans les terminaux où nous opérons, nous développons une politique Qualité, santé-sécurité, approvisionnement (QSSE) au bénéfice de tous nos collaborateurs.

S'agissant du verdissement de la flotte, j'en ai déjà parlé, il n'y a pas de solution miracle. Il faut du temps et des investissements, mais c'est indispensable.

Au sujet de la logistique, c'est un secteur que nous développons pour répondre aux besoins des grands comptes pour qui nous opérons en tant que transporteurs. Je pourrais vous citer Decathlon ou Walmart. Il s'agit de leur offrir des services supplémentaires : formalités douanières, entreposage, dernier kilomètre. C'est un secteur de CMA CGM que nous renforçons, notamment par achats externes d'opérateurs complémentaires de nos propres activités.

Le transport maritime est un secteur cyclique en termes de rentabilité. La logistique est plus stable. Aujourd'hui, un navire de grande taille coûte 250 millions de dollars. Il nous en faut 13 pour assurer notre trafic Chine-Europe. Je vous laisse faire le calcul. Les investissements dans la logistique sont beaucoup moins importants et la rentabilité est meilleure.

C'est cette même logique qui nous a conduits vers l'aérien. Au début de la crise covid, les avions des lignes commerciales étaient cloués au sol, or beaucoup de nos clients recouraient également au transport en soute. Ils se sont tournés vers nous pour des solutions. Au début, nous avons commencé avec 4 avions-cargos – il y en aura 12 en 2025. Pour être plus fort, il vaut mieux être deux, donc nous avons recherché un partenariat avec un acteur du transport aérien qui pourrait apporter un réseau plus fiable à nos clients. Le choix du groupe

Air France-KLM s'est imposé à nous. Nous avons mis un an à mettre en place ce joint-venture qui fait de nous le 4^e acteur mondial du secteur et le 1^{er} européen, avec une flotte de 22 avions-cargos. Nous entrons au capital à hauteur de 9 %, pour un montant de 400 millions d'euros, et nous disposons d'un siège au « board », donc je pense avoir bien sécurisé notre investissement.

M. Fabien Gay. – Vous avez évoqué votre responsabilité sociale. En deux ans, on est passé de 2 000 euros à 13 000 euros le conteneur. Ce n'est pas rien. Considérez-vous que les 500 euros en moins demandés par le Gouvernement sont suffisants ? Comment s'assurer qu'ils seront répercutés à l'autre bout de la chaîne ?

J'ai lu dans *La Croix*, excellent journal, un article sur la fiscalité des grands groupes. L'an dernier, vous avez réalisé 16 milliards d'euros de bénéfices, pour seulement 370 millions d'impôt, soit 2 % du montant de vos profits. Considérez-vous que c'est suffisant, quand des petits commerçants ou artisans sont taxés à hauteur de 30 % ? Que pensez-vous d'une taxe sur les superprofits ?

M. Rodolphe Saadé. – Concernant les tarifs de fret, nous vivons une période de demande exceptionnelle, du fait de la pandémie. On ne s'attendait pas à une telle explosion du marché à la hausse. J'entends les clients qui trouvent que les tarifs sont trop élevés. Nous avons donc pris une série de mesures pour atténuer les effets de cette explosion, notamment le gel des tarifs de fret pour la métropole et les outre-mer ; j'ai aussi proposé à Bercy de réduire de 500 euros les tarifs de fret. Nous avons également aidé les PME, par des tarifs réduits et de la capacité réservée. Nous sommes la seule compagnie maritime à le faire : aucun de mes concurrents n'a bougé ! En tant que Français, j'ai pris des mesures et j'ai fait des propositions : au Gouvernement de décider ce qu'il veut faire, s'il faut faire plus. Cependant, notre devoir est aussi de continuer à investir, à créer de l'emploi et à rester rentables. Quand les tarifs de fret étaient de 350 dollars seulement, où étiez-vous ? Personne n'est venu nous parler, nous nous sommes débrouillés tous seuls. L'impact des tarifs de fret reste modéré : sur une paire de baskets venant de Chine, vendue 50 euros en France, il n'est que de 1 euro. Il est certain que ni les tarifs d'il y a quelques années ni ceux d'aujourd'hui ne reflètent la réalité ; il faudra que le marché trouve un juste équilibre. Les programmes que nous avons mis en place, ce n'est pas seulement de la charité ; nous aidons les consommateurs en faisant ce qu'il faut. Alors, qu'on arrête de regarder CMA CGM et qu'on aille voir nos concurrents, surtout ceux qui sont actifs sur le marché français !

Quant à l'imposition, nous sommes assujettis à deux taxes en France : la taxe au tonnage, sur notre activité maritime, et l'impôt sur les sociétés, de 25 %, sur notre activité portuaire et logistique. Si le taux de la taxe au tonnage devait changer, cela pourrait nous placer dans une situation désavantageuse par rapport à nos concurrents européens. Ce ne serait pas honnête pour ce fleuron du transport maritime en France ! Il faut que les recommandations soient réalistes : je ne veux pas être le seul à payer, alors que je suis déjà seul à agir pour le pouvoir d'achat.

Mme Martine Filleul. – Le transport maritime s'inscrit dans une chaîne logistique globale. Je m'interroge sur son articulation avec les modes de transport terrestre et notamment le transport fluvial. La France s'est fixé des objectifs ambitieux en matière de fret fluvial, inscrits dans le contrat d'objectifs et de performance signé avec Voies navigables de France (VNF). Vous avez décidé en mars dernier d'internaliser le surcoût engendré par la manutention fluviale dans les ports du Havre et de Marseille ; c'est un signe fort de votre intérêt pour ce mode vertueux d'acheminement des marchandises. Ce gain de compétitivité a

été salué par l'ensemble de la profession, mais le fret fluvial progresse encore trop lentement en France par rapport à nos voisins du nord. Avez-vous identifié d'autres freins à lever ? Quelle est votre vision de l'articulation entre transport fluvial et transport maritime sur les axes de la Seine et du Rhône ?

M. Rodolphe Saadé. – Je voudrais d'abord dire un mot sur le fret ferroviaire, dont nous soutenons le développement : nous acheminons d'ailleurs certaines marchandises par train depuis la Chine jusqu'au nord de l'Europe. Quant au fret fluvial, il faut le développer, mais il reste très peu compétitif, par rapport à la route, au vu de la faible fréquence des barges, par exemple sur le trajet Fos-Lyon. Si la fréquence des barges sur cet axe pouvait être améliorée, nous dérouterions volontiers certaines marchandises vers le Rhône.

M. Daniel Salmon. – Vous nous avez exprimé votre pleine conscience des problématiques du réchauffement climatique et exposé les actions que vous menez en la matière, notamment le GNL et le biométhane, mais vous n'avez pas évoqué la propulsion éolienne. Où en êtes-vous de vos réflexions sur l'usage de la voile, qui pourrait faire baisser de 10 % à 40 % les émissions de gaz à effet de serre sur un trajet maritime ? La réduction de la vitesse est aussi un élément à envisager : une réduction de 1 à 2 nœuds permettrait de faire baisser ces émissions de 10 % à 20 %. Enfin, quels seront les effets selon vous de la relocalisation de l'économie actuellement évoquée sur le trafic maritime international ?

M. Rodolphe Saadé. – La plupart de nos navires sont de très grande taille ; je doute qu'il soit possible de changer complètement leur mode de propulsion pour répondre à cette question. En revanche, nous réfléchissons à la possibilité d'une assistance vélique sur certains tronçons d'une rotation. Le problème est que ces équipements prennent beaucoup d'espace sur un navire, mais nous sommes ouverts à la discussion.

Quant à la réduction de la vitesse, de nouvelles normes environnementales entreront en vigueur en janvier 2023, qui vont nous obliger à réduire la vitesse de ceux de nos navires qui ne correspondent pas totalement à leurs exigences. Ce sujet est pris à bras-le-corps par l'Europe et les Nations Unies.

Concernant la relocalisation, certains produits continueront à être produits en Asie, en particulier pour l'électronique. D'autres marchandises voient leurs centres de production se rapprocher des centres de consommation : je pense notamment au développement de l'industrie textile en Turquie ou en Tunisie. Il y aura donc un développement de trafics plus régionaux, mais je ne prévois pas de bouleversement majeur de nos relations commerciales avec l'Asie et notamment la Chine.

Mme Angèle Prévaille. – Le GNL ne pourra être qu'une étape. Quel regard portez-vous sur des initiatives comme le navire expérimental Energy Observer, où l'on étudie un mix énergétique incluant énergie éolienne et panneaux photovoltaïques ?

Dans le transport de marchandises, l'avenir est-il toujours à la grande taille ? Des corridors verts vont être mis en place où tous les navires n'auront plus le droit de circuler de la même manière. Pour un transport plus vertueux, envisagez-vous des investissements dans le fret ferroviaire, encore insuffisamment développé en France ?

Les conteneurs perdus en mer me préoccupent ; ce problème risque de s'amplifier si le trafic maritime augmente. Quelle connaissance avez-vous du contenu de vos conteneurs ?

Je pense notamment à la pollution plastique issue de conteneurs perdus contenant de petits jouets, ou encore aux granulés plastiques qui ont recouvert des plages du Sri Lanka, nuisant au tourisme dans ce pays déjà confronté à de terribles difficultés. Il s'agit certes de pollutions irrégulières, qui n'affectent que de petits territoires, mais ce parfois très fortement ; en outre, les conteneurs perdus se détériorent lentement au fond des océans, libérant parfois bien plus tard leur contenu. Des fonds internationaux d'indemnisation ont été mis en place pour les marées noires ; serait-il possible de suivre ce modèle pour cette forme de pollution ?

M. Rodolphe Saadé. – Nous sommes partenaires d'Energy Observer, nous avons une étroite collaboration avec ce projet et nous continuerons les partenariats de ce type pour réfléchir ensemble aux énergies de demain.

Concernant la taille des bateaux, il me semble que nous sommes aujourd'hui parvenus au maximum possible commercialement, même si des navires encore plus grands sont techniquement possibles ; la plupart des commandes actuelles sont pour des navires de plus petite taille, car les plus grands porte-conteneurs, d'une longueur de 400 mètres et d'une capacité de 23 000 conteneurs, sont difficiles à manœuvrer et à remplir. On va plutôt vers des vaisseaux portant 10 000 à 15 000 conteneurs. La plupart des navires produits actuellement fonctionnent au GNL et au méthanol. L'industrie du transport maritime, CGA CGM en tête, a pris conscience de son rôle environnemental ; je me suis donc engagé à ce que tous nos nouveaux bateaux de 10 000 conteneurs ou plus fonctionnent au GNL, en attendant mieux.

Nous faisons de notre mieux pour encourager le développement du fret ferroviaire, mais il coûte aujourd'hui plus cher que le fret maritime, dont on se plaint déjà du coût... On a atteint un pic pour les tarifs de fret ; ils ont commencé à baisser, de 40 % en quelques mois. Peut-être cela permettra-t-il un nouveau développement du fret ferroviaire.

Des conteneurs continuent malheureusement d'être perdus en mer, même si leur quantité reste extrêmement faible. Peut-être l'industrie du transport maritime devrait-elle examiner que faire quand cela arrive ; on ne peut se contenter de dire que l'on n'a rien vu ! Quoi qu'il en soit, nous connaissons le contenu des conteneurs perdus. Quant à récupérer les conteneurs qui flottent, c'est extrêmement difficile.

M. Rémi Cardon. – Je vous remercie pour votre réussite entrepreneuriale, mais je m'intéresse à son impact environnemental. La Ville de Marseille a mis en ligne une pétition pour l'interdiction des navires les plus polluants, fruit d'un ras-le-bol de nombreux habitants face à la dégradation de leur littoral. Êtes-vous favorable à une interdiction des escales pour ces navires pendant les pics de pollution ? Comment valoriser ceux qui font des efforts ? Certaines communes ont instauré des zones à faibles émissions pour le trafic routier, mais il faudrait des efforts similaires pour le trafic maritime, notamment à Marseille. Un projet de réglementation est examiné par l'Organisation maritime internationale visant à limiter les émissions de soufre à l'échelle de la Méditerranée. Alors que les épisodes caniculaires se font de plus en plus fréquents, avec des effets sur les concentrations de polluants dans l'atmosphère, il faut agir. Pourriez-vous nous fournir une feuille de route plus précise en la matière ?

M. Rodolphe Saadé. – Je ne peux m'exprimer sur les navires de croisière, mais en matière de transport maritime de conteneurs, la flotte de CMA CGM est relativement moderne et répond aux normes européennes et internationales qui nous sont imposées. Ces normes vont être plus strictes encore à partir de janvier 2023. Nous ferons le nécessaire pour lutter contre la pollution dans notre secteur, je m'y engage.

M. Bruno Belin. – Je vous remercie pour votre présentation en ouverture, qui m’a impressionnée.

Ma première question reprend celle de Philippe Tabarot, car je ne suis pas certain que vous ayez complètement répondu à la deuxième partie de sa question qui portait sur Air France. Je souhaiterais également avoir votre avis sur cette très belle compagnie, une compagnie phare pour la France, dans une période où l’« avion bashing » est si facile.

Ma seconde question a trait à l’aménagement du territoire, qui nous est cher dans cette maison ; quel est votre avis sur l’état des ports en France ?

M. Rodolphe Saadé. – Au sujet de l’investissement dans Air France, la marque Air France-KLM est une marque magique. C’est une compagnie formidable qui connaît des difficultés, mais qui dispose aussi d’un très fort potentiel. Si en investissant au capital d’Air France, je peux contribuer à son développement et à la résolution de certains de ses problèmes, je répons présent.

Notre groupe est un groupe patriote très attaché à la France, et qui a un rôle important en la matière. Nous avons mené l’opération Air France-KLM, parce qu’elle avait un sens : il s’agissait de mettre en commun les flottes d’avions.

Concernant l’état des ports français, comparé à celui des ports européens, ceux-ci fonctionnent bien, qu’ils soient situés en métropole ou en outre-mer. Au regard des volumes traités, il faut continuer à les développer et à les agrandir, installer des zones de stockage et des zones logistiques dans les enceintes portuaires lorsque c’est possible et essayer de régler les quelques difficultés révélées durant la crise du covid. Cela ne sert à rien de critiquer quand la tendance est bonne, même si on peut sûrement faire mieux.

Mme Patricia Schillinger. – Le transport de produits pharmaceutiques représente-t-il un grand marché pour votre entreprise ? C’est un sujet essentiel, car des ruptures d’approvisionnement ont eu lieu pendant la crise du covid.

Vous avez beaucoup parlé de l’Asie, mais l’Afrique représente-t-elle un marché important pour l’activité de transport ?

S’agissant du bien-être animal, dans quelles conditions se déroulent les transports d’animaux ? Des images horribles de certains transports de bétail ont en effet été diffusées à la télévision.

M. Rodolphe Saadé. – J’avais essayé d’anticiper toutes les questions possibles, mais je n’avais pas identifié celle sur le transport des animaux vivants !

Nous transportons des animaux vivants, aussi bien par avion que par bateaux. Nous n’en transportons pas tout le temps, mais quand c’est le cas cela se passe bien en faisant preuve de professionnalisme.

Concernant le transport de produits pharmaceutiques, il s’effectue dans des conteneurs réfrigérés – ces transports ont eu lieu surtout durant la période du covid –, mais aussi par avions-cargos. Une logistique spéciale doit être mise en place, car la conservation de ces produits nécessite le maintien d’une certaine température. Nous sommes en train de l’élaborer avec CEVA Logistics, afin que tout se passe au mieux.

L'Afrique est un continent où nous sommes très présents. Nous avons 25 % de parts de marché sur le continent africain et nous intervenons dans un port au Nigeria, un port au Cameroun. Nous nous y développons rapidement et fortement et nous sommes contents d'être implantés sur ce continent très important à l'avenir. Comme sur tous les continents, des difficultés existent, mais on essaie de les gérer au mieux.

M. Ronan Dantec. – Je voudrais revenir sur l'intégration de vos émissions au système d'échange de quotas d'émission européen (ETS), évoqué précédemment par Philippe Tabarot, pour lequel la mise en œuvre des dernières décisions du Parlement et de la Commission européenne s'annonce *a priori* pour 2026-2027.

Selon un calcul rapide prenant en compte la totalité de vos émissions entrant dans le système ETS, votre contribution serait comprise entre 1 et 2 milliards d'euros par an, notamment à destination de l'*Ocean Fund*, ce qui est quand même assez important. Ce système concernerait tous les opérateurs européens, il n'y aura pas, *a priori*, de problèmes de concurrence.

Comment s'annonce, selon vous, la mise en œuvre du système ETS dans un délai très court, d'ici à 2026-2027, surtout s'agissant de sommes si conséquentes ? Au sujet du transport aérien, la Commission européenne avait d'ailleurs dû battre en retraite face, notamment, à l'hostilité chinoise au nom du principe de responsabilité commune, mais différenciée. Ce coût de mise en œuvre peut-il être facilement absorbé par votre entreprise ou peut-il vous poser problème ?

Enfin, une question incidente à votre présentation en ouverture de l'idée d'utiliser des carburants de synthèse neutre en carbone : au regard du coût du mégawattheure (MWh) d'électricité, qui est l'énergie permettant de produire ces carburants, pensez-vous qu'un modèle économique peut être trouvé ?

M. Rodolphe Saadé. – De nombreuses actions seront entreprises en matière de protection de l'environnement. En tant que transporteur maritime et aérien, nous sommes entrés, comme nos concurrents, dans ce système ; c'est tant mieux d'ailleurs !

Il n'est pas toujours évident de comprendre comment cela va se passer : les échéances sont-elles trop courtes ? Serons-nous prêts en temps et en heure ? Tout sera fait pour que ce soit le cas ; c'est important.

Les nouvelles normes environnementales, qui interviennent à partir de janvier 2023 et que j'évoquais précédemment, comprennent également cette question. Les montants concernés sont colossaux : qui va les payer ? Ce sujet devra être examiné avec nos clients. Mais nous n'avons pas le choix : la planète est en souffrance, nous devons être parmi les leaders dans le domaine de la protection de l'environnement. Une série de mesures est en train d'être mise en place ; on est d'ailleurs parfois un peu perdu face à leur profusion et il est difficile de déterminer ce qui doit être fait.

Comme je vous le disais, nous étions les premiers à avoir des navires propulsés au gaz naturel liquéfié. Ce n'est que 20 %, mais c'est déjà un avantage pour faire face aux problématiques environnementales. Il faut cependant continuer à progresser.

M. Pierre Cuypers. – La question de l'accessibilité ou de l'inaccessibilité de la mer Noire liée au conflit ukrainien a-t-elle des conséquences pour votre compagnie ?

Comment compensez-vous cette situation afin de permettre au marché des exportations de ces pays d'exister ?

M. Rodolphe Saadé. – Tout d'abord, la situation de l'Ukraine, située aux portes mêmes de l'Europe, est dramatique. Comme je l'expliquais, nous ne transportons ni blé, ni pétrole, ni gaz. Cependant, depuis le début du conflit, nos navires n'effectuent plus d'escales en Russie et en Ukraine. Des volumes de marchandises ont évidemment disparu de nos bateaux, mais ces volumes sont relativement faibles s'agissant aussi bien de la Russie que de l'Ukraine. Nous avons suspendu nos dessertes et nos investissements dans ces deux pays, même si nos parts de marché y restent modérées.

M. Guillaume Chevrollier. – En tant que représentant d'une entreprise familiale, leader mondial français, une entreprise patriote comme vous l'avez dit, vous disposez d'une politique de responsabilité sociale des entreprises (RSE) et vous avez évoqué vos engagements en matière environnementale, mais pouvez-vous préciser vos engagements en matière de préservation de la biodiversité ? Quelle est votre perception de la RSE en termes d'attractivité ou de difficultés éventuelles de recrutement qu'elle engendrerait pour les métiers de votre filière ? Beaucoup d'entreprises ont des difficultés de recrutement.

Enfin, concernant l'Afrique, quels investissements souhaitez-vous y faire ? Quelle est votre évaluation de son potentiel ? Des différences peuvent-elles être faites entre les diverses zones de ce vaste continent ? Et quelle est la place de l'Afrique francophone dans vos projets ?

M. Rodolphe Saadé. – Tout d'abord, depuis quelques mois, recruter devient difficile, parce que le marché de l'emploi est très tendu. Les difficultés sont quasiment les mêmes en France et à l'étranger.

Ensuite, avoir une stratégie RSE est un élément qui compte lorsqu'une personne veut rejoindre notre société – ce n'est même plus pour nous –, et elle va nous interroger sur cette stratégie avant de prendre sa décision. Nous menons de nombreuses actions au niveau environnemental, mais aussi à travers la fondation d'entreprises CMA CGM : par exemple, nous venons en aide aux populations défavorisées, aux familles qui ont été touchées par l'explosion du 4 août 2020 au Liban, mais également celles des quartiers difficiles de Marseille. Nous avons aussi un projet d'éducation en Afrique.

Nous sommes donc dotés d'une stratégie RSE ambitieuse, qui doit continuer à l'être, afin d'œuvrer à la résolution des problèmes tellement nombreux dans ce monde. Les entreprises qui en ont les moyens doivent le faire.

Concernant l'Afrique, nous sommes très présents sur ce continent depuis au moins 2005, avec l'acquisition de Delmas. Nous agissons en Afrique de l'Ouest, de l'Est et du Nord, avec des parts de marché importantes dans les trois pays du Maghreb, en Tanzanie, avec des opérations de croissance externe, ou encore au Mozambique ; au-delà du transport maritime et de la logistique, nous avons développé un incubateur de start-up qui ouvrira ses portes à Abidjan dans les prochains mois. En matière de transport maritime, nous offrons des services depuis l'Afrique de l'Ouest vers le nord de l'Europe, ainsi que depuis l'Asie vers l'Afrique de l'Est. Nous avons sécurisé un terminal au Cameroun et nous en opérons un au Nigeria. Au Maroc, nous avons un terminal à Tanger et un autre à Casablanca. Nous ne faisons pas de transport aérien pour le moment en Afrique, mais beaucoup de logistique et de transport maritime.

Mme Amel Gacquerre. – Je vous adresse toutes mes félicitations pour votre parcours et vos engagements pour la logistique de demain. Fixez-vous des limites à votre développement, qu’il s’agisse de collaborations, de rachats, ou de produits transportés ?

Vous avez évoqué des pistes d’amélioration de nos ports et de notre transport maritime, vous formulez des recommandations pour leur développement. Travaillez-vous sur ces sujets avec les membres du Gouvernement ?

M. Rodolphe Saadé. – Le groupe CMA CGM compte 150 000 collaborateurs de très haut niveau, que je tiens à saluer. Je leur dis que le ciel est la limite ! Dès lors que je bénéficie d’une telle équipe et que j’ai les moyens requis, je ne vois pas pourquoi je m’arrêtera. Aujourd’hui, nous nous développons beaucoup, nos moyens humains nous le permettent.

Nous avons de très bonnes relations avec le Gouvernement, nos discussions sont fréquentes sur des sujets importants et notre dialogue est très positif. Certaines de nos opérations sont réalisées en bonne intelligence avec lui.

M. Rémy Pointereau. – Merci pour vos réponses à la fois précises et synthétiques. Concernant les énergies renouvelables, vous n’avez pas évoqué l’hydrogène vert, alors qu’il semble être l’avenir du transport de marchandises.

M. Rodolphe Saadé. – Je ne parle pas beaucoup de l’hydrogène parce que je n’y crois pas beaucoup, du moins pour les porte-conteneurs, qui requerraient des batteries énormes. C’est peut-être envisageable pour des bateaux de plus petite taille et des traversées plus courtes, mais le coût risque d’être prohibitif. C’est pourquoi nous mettons l’accent sur les énergies de synthèse et GNL. En revanche, nous nous intéressons à l’hydrogène pour nos flottes de camions.

Mme Nassimah Dindar. – Les territoires ultramarins dépendent fortement du transport maritime ; je salue les investissements très forts du groupe CMA CGM, notamment à la Réunion. Je salue le geste de votre société de baisser de 500 euros pour un an le coût du fret outre-mer. Mais nous dépendons aussi du transport aérien : envisagez-vous des aides similaires dans ce domaine ? Je salue votre investissement dans Air France. Quant aux ports, vous avez évoqué la possibilité de moderniser les infrastructures. Un triangle pourrait être développé entre les ports de l’île Maurice, ceux de la Réunion et celui de Tamatave, à Madagascar, île très prometteuse pour les échanges avec la France, notamment comme centre de production de textile. Quel est votre regard sur le transport maritime dans l’océan Indien ?

M. Rodolphe Saadé. – Le port de la Réunion est notre plateforme de transbordement pour l’océan Indien, il joue un rôle majeur pour la CMA CGM. Nous sommes présents sur ce territoire depuis de nombreuses années et nous continuerons de nous y développer, d’autant que cette partie du monde connaît une forte croissance. Nous avons choisi la Réunion plutôt que l’île voisine...

M. Gilbert Favreau. – Vous considérez que les ports maritimes français sont bien gérés, mais ils ont souvent été agités par des mouvements sociaux, qui ont causé de grandes difficultés. Les ports français demeurent-ils attractifs en dépit de ces problèmes ?

M. Rodolphe Saadé. – La gestion des ports français est bonne, en métropole comme outre-mer. Les difficultés que nous avons connues avec la pandémie ont en revanche

montré que leurs infrastructures pouvaient connaître une saturation très rapide. Des investissements sont nécessaires pour que ces difficultés ne se reproduisent pas. Une réflexion doit être menée pour augmenter la taille de certains ports et de leurs zones de stockage, pour que des bateaux n'aient pas à attendre dix jours faute de main-d'œuvre et d'espace.

M. Daniel Gremillet. – Je vous prie de bien vouloir m'excuser si le sujet qui m'intéresse a déjà été abordé car j'ai dû m'absenter quelques instants. J'aurais en effet aimé aborder le rôle important que vous pouvez jouer au travers de la décarbonation de nos activités. En la matière, pensez-vous que l'hydrogène puisse être un atout ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, vice-présidente de la commission des affaires économiques. – M. Saadé a évoqué cette piste dans sa réponse à M. Pointereau.

M. Laurent Somon. – Vous investissez dans le transport aérien et la logistique. Voyez-vous un avenir dans les liaisons intérieures françaises, notamment avec les petits aéroports, pour le transport de marchandises ?

M. Rodolphe Saadé. – Bien sûr ; d'ailleurs, notre investissement dans la société Colis privé nous donne la possibilité d'offrir le dernier kilomètre en France dans un contexte de fort développement de l'e-commerce. Nous envisageons à cet égard différentes pistes de développement.

Mme Laurence Muller-Bronn. – Nous avons entendu vos engagements en matière de politique sociale, environnementale et patriote. Posez-vous un tel regard en amont et aval, c'est-à-dire vis-à-vis de vos fournisseurs – chantiers navals, fabricants de conteneurs – , mais aussi des entreprises chargées du recyclage des navires et des conteneurs, souvent dans des pays aux normes moins développées et au traçage moins exigeant ?

M. Rodolphe Saadé. – Nous étudions évidemment les pratiques de nos fournisseurs, qui doivent respecter certaines règles, notamment environnementales. Si tel n'est pas le cas, nous ne travaillerons pas avec eux. Notre politique environnementale est très forte : nous avons même décidé de ne plus transporter, à compter du 1^{er} juin dernier, de déchets plastiques à bord de nos porte-conteneurs. Il faut en faire beaucoup plus, mais nous sommes sur le bon chemin.

M. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Je vous adresse un grand merci pour la clarté et la franchise de vos propos, ainsi que pour votre patriotisme. Ce débat a intéressé de nombreux membres de nos deux commissions.

Mme Dominique Estrosi Sassone, vice-présidente de la commission des affaires économiques. – Au nom de la présidente de la commission des affaires économiques et de tous ses membres, je veux à mon tour vous remercier de vous être prêté à cet exercice, que vous avez parfaitement réussi, par votre disponibilité et par la rigueur et la clarté de vos propos. Nous sommes fiers du fleuron français qu'est le groupe CMA CGM et nous espérons vous revoir au Sénat !

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 20.

Mercredi 14 septembre 2022

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques, et de Mme Catherine Di Folco, vice-président de la commission des lois -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

Mission conjointe de contrôle sur la sécurisation de la chasse – Examen du rapport

Mme Catherine Di Folco, vice-présidente de la commission des lois. – Nous allons maintenant examiner le rapport de la mission de contrôle, conjointe avec la commission des affaires économiques, sur la sécurisation de la chasse.

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. – Cette mission conjointe de contrôle a été créée comme suite à la pétition intitulée « Morts, violences et abus liés à la chasse : plus jamais ça ! », déposée sur la plateforme du Sénat par Mme Mila Sanchez et qui a recueilli près de 123 000 signatures.

Le Sénat s'est saisi de cette problématique et a créé, le 24 novembre 2021, une mission de contrôle de 19 membres, qui a désigné sa présidente et son rapporteur. Le champ d'étude de cette mission a été défini de façon stricte. Il devait notamment aborder les conditions de délivrance du permis de chasse, les épreuves requises, les conditions de sécurité, la question des zones de protection des logements, le sujet de l'alcool, les missions de la gendarmerie, la réglementation sur la détention des armes, les sanctions en cas d'infraction et l'application de la loi du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement.

Ainsi, ce sujet sensible, source de polémiques et de violence, portait non pas sur la question de l'interdiction ou de l'autorisation de la chasse, mais seulement sur les conditions de sécurité de cette activité. La mission a été conduite avec beaucoup de tact et d'efficacité.

Mme Maryse Carrère, présidente de la mission conjointe de contrôle sur la sécurisation de la chasse. – Patrick Chaize, rapporteur de la mission, et moi-même allons vous présenter le résultat de nos travaux tels qu'ils ont été validés par la majorité des membres de la mission, hier soir.

Avant de laisser le rapporteur en détailler les conclusions, je souhaite rappeler quelques éléments importants sur l'esprit et la méthode qui ont animé cette mission conjointe de contrôle.

Tout d'abord, notre mission est une première. Elle a été créée, voilà maintenant dix mois, à la suite d'une pétition ayant réuni plus de 120 000 signatures. Elle est l'une des manifestations, avec l'adoption de la proposition de loi sur la déconjugalisation de l'allocation aux adultes handicapés (AAH), de l'écho qu'a trouvé auprès de nos concitoyens la volonté du Sénat de rénover le droit de pétition et de permettre à la population de participer plus activement aux travaux de la Haute Assemblée. Même s'il nous faudra peut-être réfléchir à la manière de donner à ce nouveau dispositif son rythme de croisière du point de vue de la vitalité démocratique, je crois qu'il faut nous féliciter que les Français s'en soient saisis.

Ensuite, je tiens à souligner que, avec l'appui des services du Sénat, nous avons pu donner aux travaux toute la transparence qu'ils exigeaient au regard de l'émotion que suscitent les accidents de chasse. La quasi-totalité des auditions ont été filmées et diffusées sur internet et les réseaux sociaux. Cela n'a pas été sans inconvénient, puisque des intervenants ont subi des pressions, mais l'ensemble représente plus de quarante-huit heures d'auditions et plus de 170 personnes rencontrées. Nous avons également réalisé cinq déplacements sur le terrain pour nous forger notre propre opinion, ainsi qu'une étude de législation comparée, disponible sur le site du Sénat.

Nous avons eu à cœur de traiter tous les points soulevés par la pétition, sans exception. Le rapport est le résultat d'un travail approfondi. Il est aussi le fruit d'une démarche que nous avons voulue aussi objective et indépendante que possible. Ni le rapporteur ni moi-même ne connaissions le monde de la chasse, non plus que les arguments des uns et des autres. Nous les avons écoutés et examinés sans *a priori* et si, *in fine*, nous formulons telle ou telle conclusion ou proposition, c'est non pas l'effet de pressions médiatiques ou d'un supposé *lobby*, mais le résultat de l'écoute de toutes les parties prenantes.

L'objectif de la mission était de traiter de la sécurité à la chasse sous tous ses aspects, mais de ne traiter que de ce sujet, sans nous laisser entraîner dans un débat pour ou contre la chasse, laquelle a vocation à rester une activité légale et populaire dans notre pays. Je crois d'ailleurs que nous devons aux victimes et à leur famille de refuser toute instrumentalisation ou tout procès d'intention, et de traiter uniquement du sujet de la sécurité. Nous le devons aux victimes, que celles-ci soient chasseuses ou non, car, rappelons-le, si la sécurisation de la chasse est une attente des non-chasseurs, la demande n'est pas moins forte parmi les chasseurs eux-mêmes, qui représentent 80 % à 90 % des victimes.

Au terme de cette mission, Patrick Chaize et moi avons la conviction que la sécurité est un enjeu pour l'avenir de la chasse et son acceptation. Si le risque zéro n'existe pas, cette vérité ne saurait être un alibi pour ne pas agir.

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois, et de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques -

M. Patrick Chaize, rapporteur de la mission conjointe de contrôle sur la sécurisation de la chasse. – Je vous remercie, madame la présidente, d'avoir rappelé le cadre de notre mission et l'esprit dans lequel nous avons travaillé. En effet, si, au terme de ce travail, je propose une trentaine de mesures pour faire progresser la sécurité à la chasse, c'est sur le fondement d'un diagnostic approfondi d'un état des lieux et des pratiques.

Je vais vous faire une présentation synthétique du rapport, mais nous pourrons en approfondir tel ou tel point autant que vous le désirerez, mes chers collègues.

Je veux commencer par dresser un rapide état des lieux des accidents de chasse et des réponses qui ont déjà pu être apportées.

Notre premier constat est que les accidents de chasse sont en forte baisse et restent marginaux si on les replace dans l'accidentologie générale en France, même s'ils sont encore trop nombreux.

Selon le rapport de Santé publique France de janvier 2020, la chasse représente 4 % des accidents traumatiques liés au sport, soit dix fois moins que la montagne et beaucoup

moins que les autres catégories de sports. De même, les collisions avec les animaux sauvages sur la route causent plus de victimes que la chasse. Enfin, la part des accidents liés à l'alcool est également plus faible à la chasse que sur la route : 9 % contre 13 % à 28 % selon les circonstances.

Néanmoins, chaque accident est un accident de trop et les accidents de chasse ont deux spécificités : l'implication d'armes à feu et le fait que 12 % des victimes sont des non-chasseurs. Ce pourcentage est même monté à 26 % cette année, sans que l'Office français de la biodiversité (OFB) puisse apporter une explication à ce résultat inquiétant, bien qu'heureusement exceptionnel sur les vingt dernières années.

Concernant les accidents de chasse et selon les dernières données de l'OFB, en vingt ans, le nombre des accidents de chasse a baissé de 46 % et le nombre de morts de 74 %, alors que le nombre des chasseurs diminuait de 29 % et le nombre de grands gibiers tués augmentait de 75 %. La baisse des accidents a donc été beaucoup plus rapide que celle des chasseurs et plus importante encore au regard de la pression de chasse.

Quelque 55 % des accidents ont en effet eu lieu à l'occasion d'une battue au grand gibier – sanglier, chevreuil ou cerf – et plus des deux tiers des accidents résultent de fautes graves contre les règles élémentaires de sécurité : tir dans l'angle de 30 degrés, tir dans la traque, tir vers des routes ou des habitations, tir sans identification ou encore faute de manipulation. À cela s'ajoutent une centaine d'incidents par an, c'est-à-dire des tirs sur des véhicules ou des maisons qui auraient pu avoir des conséquences dramatiques et des tirs sur des animaux domestiques ou d'élevage. Si l'OFB pense ne pas avoir connaissance de la totalité des incidents et considère donc avec prudence l'évolution de leur nombre, ceux-ci doivent être pleinement pris en compte car ils auraient pu conduire à des drames.

Les accidents de chasse font l'objet de poursuites judiciaires systématiques. Il n'y a aucune impunité des chasseurs. Selon les ministères de l'intérieur et de la justice, le taux de réponse pénale est de 90 % à 95 %. Les accidents de chasse sont réprimés comme des homicides ou des blessures involontaires. Par ailleurs, aucun élément ne vient accréditer un phénomène de refus de plainte, le dépôt de plainte étant d'ailleurs possible n'importe où, directement auprès du procureur ou en ligne sous forme de pré-plainte.

En ce qui concerne la prise en charge des victimes directes et indirectes, le principe est celui de l'indemnisation intégrale et sans plafond du préjudice physique comme psychologique par l'assurance de responsabilité civile. En effet, en matière de chasse, l'assurance est légalement obligatoire et systématiquement vérifiée. Elle n'a pas de limitation de montant et la responsabilité du tireur est présumée. Si ce dernier ne peut être identifié, le fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages (FGAO) prend en charge la victime. Je n'ai pas identifié de faille dans ce domaine.

En matière de contrôle des armes et de renforcement de la sécurité à la chasse, il faut tenir compte du fait que la législation a déjà été significativement renforcée au cours des dix dernières années.

Depuis 2014, l'examen pratique du permis de chasser est axé sur la sécurité. Toute faute en la matière est éliminatoire et, de fait, environ 30 % des candidats échouent ; ce n'est pas négligeable.

De plus, depuis 2019, la loi a imposé des règles de sécurité pour la chasse en battue, avec le port d'un gilet fluorescent et la mise en place de panneaux d'information. Elle a rendu obligatoire une formation décennale sur la sécurité, a renforcé les pouvoirs de l'OFB et a créé un fichier national du permis de chasser.

Ce nouveau fichier national doit pouvoir être interconnecté avec les deux fichiers consacrés au contrôle des armes. Le premier est le fichier national des interdits d'acquisition et de détention d'armes (Finiada), fichier automatisé nominatif créé en 2011 et répertoriant toutes les personnes qui, en raison d'une condamnation ou d'une infraction, sont interdites de possession d'armes sur le fondement d'une décision de justice ou administrative. Le second est le système d'information sur les armes (SIA), qui est en cours de déploiement et qui a pour but d'assurer la cohérence de l'ensemble, en réalisant un inventaire complet des armes légalement en circulation en France et en s'assurant des droits de leurs détenteurs. Dans ce domaine, il faut que le droit en vigueur s'applique. Je ne proposerai donc que des évolutions mineures, visant à corriger quelques manques qui nous ont été signalés par les services compétents.

Malgré les résultats très encourageants que je viens de vous présenter et qu'il nous faut saluer comme le fruit du sérieux des chasseurs, j'ai la conviction, comme Maryse Carrère l'a souligné, que les chasseurs doivent encore progresser. C'est une question de crédibilité et de confiance vis-à-vis des non-chasseurs, mais c'est aussi une attente des chasseurs eux-mêmes, qui sont les premières victimes des accidents. Si le risque zéro n'existe pas – cela a été dit –, cela ne doit pas empêcher d'adopter le « zéro accident » comme objectif. Les chasseurs doivent adopter une culture de la sécurité, à l'instar de ce qui se fait dans l'industrie pour la sécurité au travail, et ils doivent s'inscrire dans un processus d'amélioration permanente.

J'ai distingué, dans les améliorations que je vous propose, celles qui devraient être prises avant la chasse et celles qui touchent au déroulé de la chasse elle-même.

Concernant la sécurité avant la chasse, je veux insister sur trois aspects : la formation, l'aptitude médicale et l'alcool, et le besoin d'un audit de sécurité des territoires de chasse.

Il convient tout d'abord d'améliorer la formation des chasseurs. En ce qui concerne le permis de chasser, l'examen devrait mieux prendre en compte la place croissante de la chasse au grand gibier et la diffusion des armes semi-automatiques, plutôt que la chasse au petit gibier avec un fusil basculant à deux canons. L'examen devrait aussi intégrer une épreuve vérifiant l'habileté au tir. Il s'agit non pas de transformer les chasseurs en tireurs d'élite, mais de vérifier leur pleine maîtrise de leur arme, au-delà des gestes élémentaires de sécurité. Je vous propose ensuite de développer le tutorat des jeunes permis, mineurs ou non, afin de faciliter la transmission et l'assimilation des règles de sécurité. Les chasseurs devraient aussi être en capacité de réaliser les gestes de premiers secours et de disposer des moyens adéquats pour le faire, les accidents intervenant le plus souvent loin de tout centre de secours.

Je vous sou mets trois autres propositions, tournées vers les chasseurs expérimentés. La première consiste à généraliser la formation des organisateurs de battue, qui est déjà obligatoire dans la plupart des fédérations et qui semble constituer un élément essentiel. Il s'agit ensuite de compléter la formation décennale obligatoire sur la sécurité d'un volet pratique, afin de garantir l'assimilation de la partie théorique – nous avons constaté que

ce que signifie et implique le respect de l'angle de 30 degrés est encore souvent mal compris. Enfin, les gestes dangereux pourraient entraîner une obligation de formation, un peu à la manière des stages de récupération de points pour le permis de conduire.

Par ailleurs, il convient également de s'assurer de manière plus approfondie de l'aptitude des chasseurs à détenir une arme et à s'en servir en sécurité dans la nature. À cet égard, il faut envisager d'aligner la chasse sur les sports se pratiquant avec une arme – tir sportif, ball-trap et ski-biathlon –, donc d'exiger un certificat médical annuel. Actuellement, pour la chasse, un certificat est demandé une seule fois pour passer le permis et seulement depuis 2005. Nombre de chasseurs n'en ont donc jamais présenté.

Il est également nécessaire d'interdire formellement la chasse en état d'ébriété ou sous l'emprise de stupéfiants, en retenant les mêmes règles que sur la route. De nombreux chasseurs ne veulent plus être stigmatisés en raison de l'attitude d'une petite minorité.

Enfin, je vous propose de promouvoir des audits de sécurité des territoires de chasse. Certains évoquent l'instauration de distances de sécurité autour des habitations ou des routes, mais cela conduirait, compte tenu de la portée des armes, à interdire la chasse dans une grande partie de la France et cela poserait en outre des problèmes de régulation, en créant des zones refuges. En réalité, les accidents résultent de tirs mal maîtrisés et d'une prise en compte insuffisante de l'environnement. Il convient donc d'agir en amont et de mener des audits de sécurité des territoires pour mieux déterminer quand, où, comment et avec quelle arme et quelle munition chasser. L'Office national des forêts (ONF) et plusieurs fédérations ou associations de chasseurs se sont déjà engagés dans cette démarche de longue haleine. Il convient de l'amplifier.

J'en viens à la sécurité pendant la chasse. Je vous propose d'inciter à des progrès dans trois domaines : les règles et dispositifs de sécurité, la déclaration des battues et la police de la chasse.

La plupart des règles de sécurité figurent aujourd'hui dans les schémas départementaux de gestion cynégétique (SDGC), élaborés par les fédérations des chasseurs, mais ces schémas ne sont pas homogènes et certaines règles fondamentales n'y figurent pas ou y figurent seulement sous forme de recommandations, ce qui empêche l'OFB de sanctionner leur non-respect, voire entraîne l'annulation des sanctions par le juge. Une harmonisation, au besoin par la loi, est nécessaire. Ce serait par exemple le cas de l'angle de sécurité de 30 degrés et de sa matérialisation.

Le développement des postes de tir surélevés pour garantir un tir fichant sécurisé fait également partie des évolutions qu'il faut promouvoir. Je vous propose d'ailleurs que le vol, le sabotage ou la destruction de tels outils de sécurité soient plus gravement punis. Des méthodes de chasse alternatives à la battue pourraient, en outre, être popularisées, comme la traque-affût, qui, là où elle peut être organisée, présente de nombreux avantages.

J'en viens à l'organisation des battues. Vous le savez, la loi exige que les battues au grand gibier soient signalées par des panneaux, mais les autres usagers en prennent souvent connaissance trop tard, voire risquent d'être déjà sur place lors de la pose de ces panneaux. Les maires demandent également à être informés des chasses. Ainsi, après des expérimentations menées avec succès dans des départements aussi divers que la Seine-et-Marne ou l'Isère, il me paraît possible de généraliser la déclaration préalable

systématique des battues, *via* notamment des applications mobiles, pour garantir la pleine information de tous.

En contrepartie, les maires pourraient prendre plus souvent des arrêtés d'interdiction des zones de chasse, lorsque la sécurité le justifie. C'est déjà le cas lors de chasses en semaine, dans certaines forêts périurbaines par exemple. D'autre part, pour éviter que ces déclarations ne soient utilisées pour faire obstruction à la chasse, la mission demande la création d'un délit d'entrave, que le Sénat avait déjà proposé en 2019.

Enfin, il faut renforcer la police de la chasse dans tous ses aspects. Cela passe par un renforcement du rôle du préfet dans l'élaboration des SDGC et par la possibilité de limiter les jours et heures de chasse pour garantir la sécurité des personnes. Il convient également de conforter les effectifs et les moyens juridiques de l'OFB, mais il faut surtout renforcer les compétences d'autres acteurs, plus nombreux. C'est la raison pour laquelle je propose de donner aux policiers municipaux la même compétence que les gardes champêtres en matière de chasse et de clarifier les prérogatives des agents de développement des fédérations et des gardes particuliers.

Enfin, les peines complémentaires à la condamnation pénale que sont la suspension ou le retrait du permis de chasser devraient être graduées en fonction de la gravité des faits. Par exemple, en cas d'homicide par tir direct, le retrait du permis pourrait être systématique et l'interdiction de le repasser portée à dix ans.

Pour finir, je désire aborder les questions de cohabitation entre chasseurs et non-chasseurs. Nous sommes face à une question de « vivre-ensemble », qu'il faut restaurer.

Je vous propose d'opter pour ce qui peut favoriser la cohabitation plutôt que le partage. Vous le savez, certains pensent qu'instaurer un ou plusieurs jours sans chasse serait censé assurer la tranquillité des autres usagers et le partage de la nature, mais cette idée de partage entraîne l'exclusion de certains au profit d'autres. D'ailleurs, la plupart de fédérations de sport d'extérieur et de nombreux autres acteurs s'y opposent, craignant un « saucissonnage » de la nature et l'exacerbation des conflits dont ils sont déjà les témoins. Les chasseurs soulignent, pour leur part, qu'ils ne monopolisent pas l'espace, les jours et lieux de chasse étant limités, qu'ils exercent ce loisir sur leur propriété ou contre un loyer et qu'ils doivent réguler le gibier dont ils paient seuls les dégâts.

Je ne vous propose donc pas de retenir une règle nationale uniforme, mais je suis convaincu que, localement, des demandes doivent être entendues. C'est pourquoi je souhaite favoriser la cohabitation et un cadre de dialogue pour qu'émergent les solutions adaptées. La chasse ne peut se pratiquer dans les mêmes conditions aux abords des métropoles et dans les départements ruraux ; c'est une évidence. L'ensemble des propositions déjà présentées doit contribuer à faire émerger des convergences locales.

Cela dit, je veux également vous proposer d'autres outils pour faire progresser ce dialogue.

Dans ce but, je crois nécessaire d'objectiver et de traiter les incidents et conflits d'usage autour de la chasse. Plusieurs associations de défense des non-chasseurs ont réalisé des enquêtes d'opinion faisant ressortir les craintes et les conflits que suscite la chasse. Certaines ont mis en place des plateformes de recueil de témoignages. Néanmoins, bien souvent, ces démarches ne permettent pas de vérifier les faits. Elles alimentent les réseaux

sociaux, mais non le réseau de sécurité à la chasse animé par l'OFB. C'est pourquoi je souhaite que cet office crée une plateforme de recueil des incidents et conflits d'usage, afin d'en avoir une vision globale et objective.

Il faut enfin des outils et des lieux pour dialoguer. D'ores et déjà, la Fédération nationale des chasseurs (FNC) et des fédérations départementales des chasseurs (FDC) ont signé des chartes dans ce but avec d'autres usagers de la nature. Cela pourrait être amplifié. Ensuite, les FDC pourraient être membres des syndicats mixtes des parcs naturels régionaux et des commissions départementales des espaces, sites et itinéraires (CDESI). Enfin, la mission propose que le ministère des sports intègre les chasseurs au réseau Suricate de signalement des incidents et pollutions dans la nature, puisqu'ils sont gestionnaires de sites et jouent déjà le rôle de sentinelles de l'environnement dans d'autres domaines.

Vous le voyez, mes chers collègues, notre mission a permis, d'une part, de dresser un état des lieux complet de la sécurité à la chasse et de démonter certaines idées fausses et, d'autre part, de formuler des propositions tirées de l'expérience de terrain pour répondre au défi de l'amélioration de la sécurité à la chasse. C'est une évolution nécessaire à laquelle tous doivent s'atteler.

Je souhaite que, si ces propositions sont adoptées, elles puissent être débattues et nourrir un texte législatif, au besoin d'origine parlementaire, pour répondre à l'attente de changement en la matière. Travailler en ce sens a été le fil rouge de la mission.

Je suis prêt à répondre à vos questions.

M. Franck Montaugé. – Grâce au travail de la mission, le sujet de la chasse a été abordé en profondeur. Ce rapport montre bien que l'on ne peut pas traiter correctement cette thématique en s'intéressant à la seule question de la sécurité : la problématique est avant tout sociale, en plus d'être spécifique à certains territoires.

En fournissant de précieuses informations sur l'accidentologie, le rapport se révèle à la fois très pédagogique et objectif, ce qui permet de dépassionner le débat.

Permettez-moi cependant d'exprimer un regret : il me semble que l'on ne souligne pas suffisamment l'utilité de la gestion des presque accidents, laquelle pourrait pourtant contribuer à une meilleure pratique de la chasse.

Autre remarque, je trouve que la proposition n° 20, relative à la création d'un délit d'entrave aux activités légales, mériterait d'être précisée, car, en fonction de la manière dont elle pourrait s'appliquer, on risque de porter atteinte au principe de la liberté individuelle, ce que personne ne souhaite.

Sous réserve de cette précision, les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain de la commission des affaires économiques sont plutôt favorables aux conclusions du rapport.

M. Jérôme Durain. – Au nom des membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain de la commission des lois, je tiens à exprimer ma satisfaction à l'égard du travail réalisé par la mission de contrôle. L'ensemble du sujet a été traité, alors même que les débats autour de la chasse sont très passionnés.

Le rapport contient des propositions qui ne manquent pas de courage. Il a le mérite de comporter un volet sur la caractérisation des incidents et d'insister à la fois sur la cohabitation des pratiques et sur la nécessaire concertation entre parties prenantes.

Même si je comprends bien que la proposition n° 20 vise à créer un équilibre avec la proposition n° 19, j'estime, comme mon collègue Franck Montaugé, que l'introduction dans le code pénal d'un délit d'entrave au déroulement d'activités sportives ou de loisir pose problème. Il aurait fallu, à ce sujet, faire preuve de davantage de prudence et renvoyer ce débat à l'examen d'une future proposition de loi, car on ne touche pas impunément aux libertés fondamentales.

En conséquence, si nous saluons un travail globalement courageux, « charpenté », nous attendrons de la part du rapporteur des précisions sur ce point précis avant de nous prononcer sur le rapport.

M. Bernard Buis. – Je tiens à saluer la qualité du travail accompli par la mission.

Voici quelques remarques qui me paraissent importantes : s'agissant de la proposition n° 12, je pense qu'il faudrait ajouter l'interdiction des produits stupéfiants à l'interdiction de l'alcool à la chasse ; concernant la proposition n° 23, si je salue la création d'un pouvoir spécifique des policiers municipaux en matière de chasse, je crains que la mise en place d'une telle mesure ne soit complexe en pratique tant les effectifs sont sollicités ; enfin, je considère qu'il serait dans l'intérêt de chacun qu'une épreuve de tir réel soit ajoutée dans le cadre de l'examen du permis de chasse.

M. Philippe Bas. – Ce rapport est une preuve supplémentaire de la qualité du travail sénatorial. Il fournit des éléments objectifs et s'appuie sur des données chiffrées, qui sont le reflet des pratiques actuelles en matière de chasse.

En définitive, le constat est moins inquiétant que ce que l'on pouvait craindre, même si les difficultés existantes sont sérieuses. Personne ne peut nier l'intérêt des propositions de notre rapporteur, d'autant que, pour partie, les chasseurs y seront favorables.

Je salue donc le courage et le sérieux de ce rapport, qui comporte des propositions très fortes, tant en matière de prévention – je pense à l'obligation de déclaration des battues – que dans son volet « sanctions ».

Pour ma part, je considère que la proposition n° 20 est le pendant indispensable de l'acceptation par les chasseurs de l'ensemble des autres mesures, qui visent à modifier leur pratique. De ce point de vue, le rapport de la mission aboutit à un équilibre satisfaisant sur le sujet.

M. Franck Menonville. – Je suis personnellement très favorable au renforcement de la formation des chasseurs, que ce soit dans le cadre de l'obtention du permis de chasse ou dans celui de la formation continue.

En matière de prévention, je m'interroge sur la proposition n° 12 : je ne suis pas sûr que l'interdiction de l'alcool à la chasse doive être totale et serais plutôt favorable à ce que l'on aligne les sanctions sur les dispositions prévues par le code de la route pour les personnes au volant.

Autre point, je trouve qu'il serait nécessaire d'homogénéiser les schémas départementaux de gestion cynégétique et de préciser le rôle du préfet.

Enfin, comme Philippe Bas, je suis favorable à la proposition n° 20 : la création d'un délit d'entrave contrebalance les effets de certaines mesures, qui apparaîtront contraignantes à certains chasseurs.

Mme Cécile Cukierman. – Ce rapport est d'autant plus indispensable qu'il aborde un sujet, la chasse, qui suscite parfois l'hystérie et déchaîne les passions. Il expose des données objectives et s'appuie sur des chiffres qui ont le mérite de refléter la réalité du terrain.

Nous venons de vivre une année particulière, marquée par des accidents de chasse davantage médiatisés qu'à l'accoutumée. On oublie trop souvent – c'est regrettable – qu'une large part du travail des chasseurs consiste à réfléchir à leur pratique, à l'améliorer et à la sécuriser.

Quoi qu'il en soit, il était nécessaire d'avancer sur ce sujet : la chasse est un héritage révolutionnaire, une pratique populaire, qui n'est l'apanage ni de la gauche ni de la droite.

J'aimerais insister sur deux points. Tout d'abord, il conviendrait de donner davantage de moyens pour aider la louveterie, service indispensable en cas d'attaques de loups. Ensuite, il convient d'insister, comme le fait ce rapport, sur l'utilité des instances de dialogue : la concertation entre les différents acteurs de la chasse, dont les intérêts sont parfois divergents, ne peut être que bénéfique, car elle permet de faire disparaître les *a priori* et de rapprocher les points de vue.

M. Daniel Salmon. – Ce rapport est le fruit d'un travail de fond, mené sans complaisance et dans une atmosphère sereine. Il présente un état des lieux complet de la chasse dans notre pays.

La très grande majorité des propositions va dans le bon sens : je pense en particulier au volet formation et à l'obligation d'un certificat médical annuel pour pratiquer la chasse.

À l'inverse, d'autres mesures auraient mérité d'être approfondies ou renforcées. Ainsi, nous aurions préféré une formation quinquennale à la formation décennale de sécurité. Nous souhaiterions également que la possession d'armes de chasse soit réservée aux seuls majeurs.

Surtout, nous avons des divergences de fond avec les auteurs de ce rapport.

Nous nous interrogeons, par exemple, sur les causes réelles de la prolifération du gibier sur notre territoire, dont nous savons qu'elles sont largement artificielles – il n'est qu'à voir la pratique des lâchers de volatiles peu avant la période d'ouverture de la chasse... De manière générale, on voit bien que la régulation des espèces par les chasseurs ne porte pas ses fruits. De notre point de vue, un rapport sur ce sujet est indispensable.

J'ajoute que le présent rapport ne traite pas de tous les types de chasse : *quid* de la chasse à courre et de l'insécurité routière qu'elle engendre ? *Quid* des battues et du risque de dissémination incontrôlée du gibier qu'elles provoquent ? De ce point de vue, il nous semble

que la traque-affût est un mode de chasse plus efficace et moins invasif, autrement dit plus acceptable pour nos concitoyens.

Enfin, nous prôtons la mise en place de journées sans chasse au niveau national, en plus des dispositions prises localement.

Pour toutes ces raisons, le groupe Écologiste – Solidarité et Territoires votera contre ce rapport.

Mme Esther Benbassa. – Je suis en tout point d'accord avec mon collègue Daniel Salmon.

Mme Marie Mercier. – Je tiens à saluer le travail accompli avec entrain et sérieux par la mission de contrôle, et ce dans une ambiance très particulière, sur un sujet hautement sensible.

Aujourd'hui, le monde de la chasse doit s'adapter : il y va de la survie de cette pratique, que les chasseurs – qui sont, comme chacun sait, des amoureux de la nature – soient d'accord ou non.

Pour ma part, davantage que sur l'altération des facultés cognitives, j'aimerais insister sur la notion plus générale de responsabilité. Pour pratiquer une activité comme la chasse, on doit se montrer responsable ; à cet égard, et pour ne donner que ce simple exemple, je considère qu'il est totalement déraisonnable de chasser lorsque l'on est accompagné d'un enfant en bas âge.

M. Philippe Bonnacarrère. – Merci pour ce travail important et de qualité et félicitations pour la chronologie choisie : il est habile de présenter votre rapport en parallèle de l'ouverture de la chasse.

Voulez-vous confier les éventuels audits de sécurité des territoires de chasse aux fédérations de chasse ?

Le rapporteur a silhouetté d'éventuelles dispositions législatives. En dehors de la proposition n° 20, quelles sont vos recommandations qui nécessitent une évolution législative ?

Je formulerais une réserve : quelle est la pertinence de certificats médicaux annuels ? Notre pays essaie de les éviter... Compte tenu du nombre de chasseurs et de leur concentration dans les territoires ruraux, cette proposition est peu réaliste. Je ne suis pas certain que le système médical serait en mesure de l'assurer.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Je salue également ce travail. Certes, nous ne connaissons pas forcément tous très bien la chasse, mais nous pouvons nous intéresser au sujet. Les propositions du rapport sont nécessaires, presque courageuses. Le sujet n'a pas été contourné. Bravo !

Mme la présidente Sophie Primas indiquait en introduction que le débat ne devait pas porter sur « chasser ou ne pas chasser ». Cependant, le rapport a débordé cette préconisation, notamment au sujet du « jour sans chasse ».

La proposition n° 20 pose problème. Elle vise à créer, recréer ou modifier deux sortes de délits d'entrave. Monsieur Bas, votre dialectique, par laquelle vous expliquez la nécessité du délit d'entrave pour l'équilibre du texte, m'a manqué ; je sais que vous adorez ce type d'exercice... Le délit d'entrave est un serpent de mer au Sénat : créé en 2010, puis supprimé, a été voté par notre assemblée en 2019, mais il n'est pas applicable et pose des problèmes constitutionnels, qui sont toujours présents. Vous proposez de l'élargir aux activités sportives et de loisir. Le délit d'entrave, prévu à l'article 431-1 du code pénal, vise les libertés fondamentales – liberté d'expression, de travail, d'association... Nous ne sommes plus dans le même registre ! Voilà notre seule réserve. Elle est sérieuse, y compris sur le plan constitutionnel. Nous serons vigilants lorsque certaines dispositions seront traduites dans une proposition de loi.

Je note l'intéressante suggestion sur le sujet des stupéfiants.

M. Guy Benarroche. – Je m'associe aux remerciements, et compléterai l'intervention de M. Salmon. Quels moyens seront accordés à l'OFB et à l'ONF ? Il sera nécessaire de veiller, dans les prochains mois, à leurs budgets.

Je rejoins les remarques sur la proposition n° 20 visant les associations antichasse. Cette proposition va au-delà du postulat de base de la mission – ne pas déterminer une position pro-chasse ou anti-chasse. Nous voterons contre ce rapport.

M. Patrick Chaize, rapporteur. – Merci de vos propos chaleureux. Ce travail est le fruit d'une addition de compétences et d'une grande motivation à comprendre le sujet. Nous n'étions ni dans la catégorie des chasseurs ni dans celle des anti-chasse, et disposions donc d'un certain recul.

Ce travail d'observation et d'écoute des bonnes pratiques locales a été rassemblé dans un recueil répondant aux interrogations sur la sécurité de la chasse. Nous n'avons rien inventé.

Certains ont dressé un parallèle avec l'entreprise. Notre réponse, c'est de donner à l'OFB ce rôle de recueil, d'analyse et de retour d'analyse, *via* une plateforme.

Le délit d'entrave est une mesure d'équilibre, pour que les chasseurs puissent informer de leur lieu de chasse. Lors de nos auditions, nous avons compris que, dans certains secteurs, lorsque les chasseurs donnaient leur position, il y avait un risque que des militants viennent empêcher la chasse. Notre solution d'équilibre est de les obliger à donner cette information sans empêcher la chasse – ni plus ni moins. Cela les protège.

J'ai réintroduit le sujet des stupéfiants dans mon propos de présentation du rapport. Nous avons abordé ce sujet sans toutefois le retenir dans notre rapport initial, en raison de difficultés de mise en œuvre. Ce point a été repris dans les propositions.

Les polices municipales doivent mener un rôle de contrôle. La peur du gendarme n'existe plus, car les contrôles sont peu fréquents et les agents de l'OFB, appelés à d'autres tâches, sont peu présents sur le terrain. Tous les acteurs pouvant jouer un rôle de contrôle et d'accompagnement doivent être mobilisés : la police municipale, les gardes-chasses privés, les agents des fédérations et la gendarmerie – cette dernière jouera un rôle plus important dans le monde rural, d'après les dernières annonces du ministre.

Nous sommes favorables à davantage de formation. Les chasseurs ont parfois du mal à accepter des mesures collectivement, mais, en bilatéral, le bon sens prévaut, et ils sont prêts à davantage se former. Reste à déterminer les modalités de mise en œuvre.

Nous voulons que le préfet ait un rôle d'arbitre. Actuellement, les schémas départementaux de gestion cynégétique sont exclusivement rédigés par les chasseurs, le préfet n'ayant plus qu'à les signer. Or il peut y avoir des blocages. Il serait intéressant que le préfet joue plutôt un rôle de médiation et d'arbitre.

Concernant l'alcool, nous voulons nous aligner sur le code de la route.

Les lieutenants de louveterie sont des bénévoles qui assurent une mission de service public de surveillance ayant toute son importance. Souvent, ils financent eux-mêmes leur activité, notamment l'acquisition de lunettes à vision nocturne. Il faut faire un geste envers eux pour disposer de davantage de volontaires.

L'important n'est pas l'adoption d'une charte entre chasseurs et autres usagers ou acteurs de la nature ; c'est de réunir les acteurs pour qu'ils débattent. Notre mission a été une sorte de catalyseur, avec une prise de conscience des fédérations de chasseurs pour trouver des solutions intelligentes et partagées.

La régulation est un sujet important, mais un peu à la marge des questions sécuritaires. Nous devrions en débattre dans un autre cadre.

Nous avons découvert la méthode de traque-affût. Il faut inciter à mettre en place des méthodes de chasse différentes – l'audit pourrait y aider –, mais les généraliser n'est pas possible.

Le jour sans chasse est un vrai sujet de débat. Nous n'avons pas pu identifier formellement qu'un jour serait plus dangereux qu'un autre... Pourquoi interdire le dimanche plutôt que le vendredi ? Ce serait un effet psychologique et d'affichage. Restons pragmatiques. Nous avons proposé des mesures offrant des garanties de sécurité.

Certains s'inquiètent de la survie de la chasse : notre rapport est plutôt une aide à la prise de conscience par les chasseurs de l'enjeu. Nous prenons le risque que personne ne soit content, signe peut-être que le rapport est équilibré...

L'âge d'accompagnement des enfants ne fait pas partie des questions de sécurité.

Les modalités de l'audit restent à construire. Un directeur de battue positionne les chasseurs. Il faudrait un travail collaboratif pour critiquer ses décisions. Par exemple, la semaine dernière, un chasseur m'indiquait que, lors d'une chasse, il ne pouvait plus tirer lorsqu'il appliquait les 30 degrés de sécurité : le poste avait été mal défini. Un regard extérieur, par exemple celui des techniciens des fédérations de chasse, peut aider à rectifier.

Les dispositions législatives feront l'objet d'un travail ultérieur. Nous n'avons pas élaboré de proposition de loi. Certaines mesures sont plutôt d'ordre réglementaire. Nous devons apporter une réponse législative si besoin.

Pourquoi un certificat médical chaque année et non pour trois ou cinq ans ? Nous nous sommes fondés sur les règles concernant d'autres sports, comme le *ball-trap* ou le tir sportif.

Mme Maryse Carrère, présidente de la mission conjointe de contrôle. – Merci de vos remarques. Nous avons essayé de faire la part des choses pour rédiger des propositions crédibles et réalisables. Un million de chasseurs peuvent-ils passer chaque année chez le médecin ? Normalement, chacun va chez le docteur au moins une fois par an, même s’il est en bonne santé...

Il faut retisser des liens entre la chasse et les activités de pleine nature. Nous devons nous parler de nouveau sur les territoires, notamment dans les instances existantes, comme les CDESI. Nous ne voulons pas contraindre davantage les chasseurs : nous voulons leur dire que, s’ils veulent préserver la chasse, ils seront obligés de supporter ces contraintes et de parler aux autres acteurs des territoires.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Félicitations pour ce travail. Nous allons voter sur les propositions et le rapport.

Les propositions sont adoptées.

La commission des lois et la commission des affaires économiques adoptent le rapport d’information et en autorisent la publication.

La réunion est close à 10 h 55.

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 11 h 00.

Audition de Mme Valérie Metrich-Hecquet, candidate proposée par le Président de la République aux fonctions de directrice de l’Office national des forêts

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. – Tout d’abord, je veux accueillir au sein de notre commission notre nouvelle collègue Daphné Ract-Madoux, qui remplace M. Jean-Marie Janssens.

Mes chers collègues, nous avons le plaisir d’accueillir Madame Valérie Metrich-Hecquet, candidate proposée par le Président de la République à la fonction de directrice générale de l’Office national des forêts, l’ONF, organisme auquel nous sommes tous profondément attachés.

En application du cinquième alinéa de l’article 13 de la Constitution, cette nomination par décret du Président de la République ne peut intervenir qu’après audition par les commissions compétentes de l’Assemblée nationale et du Sénat. Cette audition est ouverte à la presse et au public et retransmise en direct sur le site du Sénat. Elle donnera lieu à un vote à bulletin secret, pour lequel les délégations de vote ne sont pas autorisées. L’Assemblée nationale ayant entendu Mme Metrich-Hecquet avant le Sénat, nous dépouillerons les bulletins à l’issue du vote. Il ne pourra être procédé à cette nomination si l’addition des votes négatifs dans les deux commissions représente au moins les trois cinquièmes des suffrages exprimés.

Madame Metrich-Hecquet, pour vous présenter brièvement, vous êtes, depuis 2018, directrice générale de la performance économique et environnementale des entreprises

au ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire. Cette direction générale comprend notamment l'ancienne direction des forêts, devenue sous-direction, et c'est elle qui exerce en pratique la cotutelle sur l'ONF pour le ministère. Vous avez intégré ce ministère en 1993. Vous en avez été secrétaire générale ; vous avez travaillé dans nombre de ses directions, dans les directions départementales des territoires de l'Aisne et des Yvelines, mais aussi au sein du cabinet du Premier ministre et à la présidence de la République sur les questions agricoles. En résumé, en dépit de cette brillante carrière, de votre formation et de votre statut d'ingénieure générale des ponts, des eaux et des forêts, vous ne semblez pas, dans votre parcours, avoir cultivé une spécialisation sur les problématiques forestières à proprement parler. C'est pourquoi mes collègues et moi-même souhaitons que vous nous expliquiez ce qui vous a amené à accepter la proposition du Président de la République, qui vous placerait à la tête de l'ONF, poste réputé difficile.

Avant de passer la parole à notre collègue Anne-Catherine Loisier, présidente du groupe d'études forêt et filière bois et rapporteure sur cette nomination, je souhaite rappeler l'intérêt que porte la commission des affaires économiques aux sujets forestiers. Notre rapporteure avait déjà souligné les tensions du modèle économique et la dégradation du climat social que rencontrait l'ONF en 2019, dans un rapport d'information sur la situation et les perspectives de l'Office. La commission avait alors appelé à une profonde réforme de l'ONF.

Dans un contexte particulièrement marqué par les incendies qui ont éprouvé nos territoires cet été, notre commission et celle de l'aménagement du territoire et du développement durable ont appelé, à l'unisson avec les communes forestières et les maires ruraux de France, dans un nouveau rapport adopté début août, à questionner la suppression planifiée de près de 500 emplois à l'ONF entre 2021 et 2025. Pour les rapporteurs, dont Anne-Catherine Loisier et Olivier Rietmann, il faut préserver les moyens de l'ONF pour gérer davantage les espaces forestiers et diffuser les mesures de prévention au-delà de la région méditerranéenne, traditionnellement la plus à risque. Vous vous doutez que votre vision sur cette question est très attendue par l'ensemble de mes collègues.

Mme Valérie Metrich-Hecquet, candidate proposée aux fonctions de directrice générale de l'Office national des forêts. – Madame la présidente, madame la rapporteure, mesdames, messieurs les sénateurs, je suis très honorée de m'exprimer devant votre commission pour vous présenter ma candidature au poste de directrice générale de l'Office national des forêts et ma vision des enjeux stratégiques pour cet établissement.

Vous l'avez dit, madame la présidente, ingénieure du génie rural, des eaux et des forêts de formation, j'ai exercé au ministère de l'agriculture, puis de l'écologie, en administration centrale, deux fois en cabinet et dans les services déconcentrés de l'Aisne et des Yvelines.

Mon parcours s'est construit principalement autour de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques publiques agricoles, forestières et environnementales au niveau européen et au niveau national, avec toujours une composante partenariale forte.

Mes fonctions de secrétaire générale et de directrice m'ont également amenée à assumer la responsabilité des ressources humaines, à pratiquer le dialogue social et à conduire des projets de transformation des organisations.

Durant mon parcours, j'ai eu l'occasion de m'investir dans plusieurs dossiers importants pour la filière et la forêt : les plans d'aide au nettoyage et à la reconstitution des

forêts à la suite des terribles tempêtes Lothar et Martin de décembre 1999 et Klaus de janvier 2009 ; la loi d'orientation forestière de 2001, votée à l'unanimité du Sénat et de l'Assemblée nationale et qui a inscrit le principe de multifonctionnalité dans la loi, ou, plus récemment, le volet forestier du plan de relance, qui accompagne l'adaptation de la forêt et de la filière au changement climatique, au travers notamment d'un soutien au renouvellement forestier ; enfin, les Assises de la forêt et du bois, qui ont été l'occasion d'un large débat sur les enjeux de la filière et dont les conclusions – je parle sous le contrôle de madame la rapporteure – ont été rendues en mars 2022.

Si votre commission et celle de l'Assemblée nationale donnent leur accord à ma nomination, je serais heureuse de mettre mon expérience au service de l'Office.

Gestionnaire de plus de 11 millions d'hectares de forêts en métropole et en outre-mer, l'ONF incarne pour moi les valeurs d'intérêt général de long terme au cœur des enjeux du développement durable : un enjeu économique, avec la contribution à la compétitivité d'une filière qui représente 440 000 emplois dans nos territoires ; un enjeu environnemental, qui est celui de l'adaptation de la forêt française au changement climatique pour préserver le patrimoine forestier, mais aussi les ressources naturelles et la biodiversité qui y sont associées et contribuer à l'atténuation du changement climatique ; enfin, un enjeu social d'accueil du public, puisque 700 millions de visiteurs sont accueillis chaque année dans les forêts françaises.

Au-delà des enjeux qu'il porte, l'ONF est un magnifique établissement ancré dans les territoires, entretenant des liens forts avec 11 000 communes, propriétaires de 60 % de la forêt publique. C'est une très belle maison, construite par des générations de forestiers passionnés, aux compétences reconnues dans des domaines et des métiers variés, et profondément engagés au service du bien commun.

Cet attachement des personnels au service de la forêt publique, que je partage pleinement, est un élément fort de motivation, qui engage et oblige un directeur général.

Nous avons vécu, au cours de cet été 2022, un moment particulier, dramatique par certains aspects, qui rend visibles les enjeux portés par l'établissement. Tout d'abord, de terribles incendies ont détruit plus de 60 000 hectares de forêt. Cela fait prendre conscience à tous de la fragilité de nos forêts et de leurs écosystèmes et de la nécessité de renforcer la politique de prévention, mais aussi de préparer la forêt française de demain.

Par ailleurs, le tragique conflit ukrainien montre la nécessité de réduire la dépendance aux énergies fossiles, en renforçant l'intérêt du bois comme matériau de construction ou comme source d'énergie de substitution.

Enfin, l'accord obtenu par la présidence française de l'Union européenne en juin dernier sur les principaux textes du paquet climat européen marque l'engagement de notre pays en faveur de la lutte contre le changement climatique. Ces textes se traduiront en particulier par un objectif de stockage pour notre puits carbone, rendant nécessaire d'investir dans le renouvellement forestier et le développement de l'utilisation du bois dans la construction.

Madame la Première ministre a indiqué que la forêt serait l'un des trois premiers secteurs de la planification écologique. J'ai la conviction que l'ONF peut jouer un rôle moteur dans cette transition, en œuvrant pour des forêts résilientes, puits de carbone et réservoirs de

biodiversité, dont la gestion durable participera à la décarbonation de notre économie, à notre souveraineté et à la vitalité de nos territoires.

Dès lors, trois grands objectifs stratégiques se présentent, à mes yeux, pour l'établissement.

Premier objectif, faire de l'ONF un acteur central de l'adaptation des forêts au changement climatique. Avec les épisodes répétés de canicule et de sécheresse, un tiers de la forêt française est fragilisé, et avec elle tous les services environnementaux associés, ainsi que le potentiel économique des territoires et des entreprises qui vivent de la forêt.

Le puits de carbone et la stabilité à terme de l'approvisionnement de la filière sont aujourd'hui menacés par la baisse de l'accroissement naturel, la progression de la mortalité des peuplements et le risque incendie. En tant que gestionnaire de 25 % de la forêt française en métropole et en tant que gestionnaire de la forêt d'Outre-mer, l'ONF devra jouer un rôle majeur dans la stratégie d'adaptation de la forêt française, pour assurer la transmission du patrimoine forestier écologique aux générations futures.

Cette stratégie doit se décliner dans son activité de recherche et développement, en collaboration avec la recherche française, les partenaires européens et les partenaires de la forêt privée, dans son activité de surveillance des peuplements, pour élaborer des diagnostics et des solutions à partager avec l'ensemble des acteurs et, enfin, bien sûr, dans sa mission de gestionnaire, en charge des aménagements et du renouvellement forestier dans les forêts publiques, pour adapter les forêts les plus vulnérables.

Je considère que cette expertise et ce travail d'expérimentation de l'opérateur national ont vocation, comme le soulignait madame la rapporteure dans son rapport de 2019, à être partagés avec les partenaires de la forêt privée du CNPF, le Centre national de la propriété forestière, ainsi que des coopératives forestières, au bénéfice de toute la forêt française.

Deuxième objectif, accompagner la filière bois, dans une perspective de développement d'une économie verte et de création de valeur dans les territoires.

L'ONF, en tant qu'opérateur national, dispose de la capacité de mutualiser les ressources des forêts publiques sur des bassins d'approvisionnement qui dépassent les limites administratives et de garantir des clauses de vente harmonisées et une équité d'accès pour les acheteurs privés. Cela lui confère un rôle structurant et stabilisateur pour la filière, que renforcera encore le développement de la contractualisation inscrite dans le contrat État-ONF.

Le développement de la valorisation locale de la matière première brute par nos entreprises, objectif porté par la Fédération nationale du bois et l'interprofession, est un enjeu de vitalité de nos territoires ruraux. Je m'inscris complètement dans cet objectif, que je m'engage à soutenir.

Troisième objectif stratégique, conforter le rôle de l'ONF dans la prévention des risques et la gestion des crises. Les incendies de l'été ont montré que l'expertise et l'appui de l'ONF étaient reconnus et nécessaires aux partenaires comme aux acteurs de la protection civile. Les événements extrêmes de nature climatique ou sanitaire seront de plus en plus intenses et de plus en plus fréquents. Dans ce contexte, le maillage territorial de l'ONF et sa

capacité à mutualiser les moyens et à mobiliser des renforts sont des atouts qu'il convient de préserver.

Les missions d'intérêt général comme celles qui sont relatives à la défense de la forêt contre les incendies, mais aussi la restauration des terrains de montagne, si importante pour les élus de montagne, ou la gestion des dunes, sont des missions prioritaires qui seront confortées. Tel était d'ailleurs le sens des recommandations du rapport d'information de votre assemblée.

Au regard de ces trois objectifs stratégiques, le régime forestier et l'ONF, qui le porte, constituent des pièces maîtresses de la gestion durable des forêts. J'observe que les événements récents et la rapidité avec laquelle nous sommes rattrapés par le changement climatique ont permis de recréer un relatif consensus autour de la pertinence du régime forestier et du statut de l'ONF. C'est aussi parce que je me retrouve dans ce consensus, que transcrit le contrat ONF, que je candidate aujourd'hui.

Dans ce cadre, j'insisterai sur quatre axes d'action, auxquels je crois, pour mettre en œuvre ces priorités stratégiques. Je les proposerai aux personnels de l'ONF, si vous m'accordez votre confiance.

Premier axe, il faut resserrer les relations avec les collectivités locales, qu'il s'agisse des collectivités propriétaires des forêts ou de celles qui, sièges de forêts, souhaitent que celles-ci participent à l'aménagement ou au développement de leur territoire. Si vous validez ma candidature, je préserverai le maillage territorial et je m'emploierai à conforter la confiance des élus, au travers d'une transparence accrue, d'une écoute de leurs attentes, d'une offre de services adaptés et d'un accès facilité des élus aux données de leurs forêts.

La mise en place de la nouvelle comptabilité analytique de l'ONF et du comité d'audit dans lequel siègent les communes forestières vise à donner aux communes des garanties de transparence sur le modèle économique de l'établissement. Je m'engage à ce qu'il dispose des données nécessaires pour mener son travail.

Madame la rapporteure, vous insistez, dans votre rapport de 2019, sur le lien de confiance, crucial, entre l'ONF et les élus, notamment des communes forestières. Ce renforcement des liens, je prends l'engagement, si vous validez ma candidature, de le porter et de le développer, tout comme je m'attacherai à amplifier les partenariats avec les collectivités régionales.

Deuxième axe, il convient de construire un dialogue transparent et confiant avec les partenaires et la société civile, dialogue avec les partenaires historiques que sont les représentants de l'aval et les représentants des chasseurs, acteurs centraux de l'équilibre forêt-gibier, mais aussi dialogue à approfondir avec les citoyens, les associations environnementales et les représentants des usagers de la forêt.

Multifonctionnelle, la forêt suscite de nombreuses attentes, qui sont diverses et parfois difficiles à concilier.

Si l'on veut optimiser la séquestration de carbone dans les sols et dans la biomasse, les orientations sylvicoles doivent être expliquées et partagées avec les citoyens, pour réussir à dégager des consensus sur la gestion durable de la forêt, adaptés à la spécificité de chaque territoire, car il n'existe pas de solution unique, prête à l'emploi.

L'urgence climatique et le risque incendie sont paradoxalement un levier pour faire émerger une vision partagée. Je suis ainsi favorable à une plus grande association des ONG et des citoyens au choix sylvicoles, sur la base d'outils et d'indicateurs rendant compte de cette gestion et dans le cadre d'une évaluation indépendante. Je suis également favorable à un renforcement des attributions et de la visibilité du comité scientifique de l'établissement.

L'accueil des jeunes publics est aussi un moyen de développer ce dialogue, tout comme le service civique en forêt est un moyen d'impliquer nos concitoyens.

À l'instar de ce qui se fait dans l'agriculture, la traçabilité du bois, de la forêt vers le consommateur, pourrait aussi être une ambition portée par l'établissement.

Troisième axe, il est nécessaire de conforter l'établissement, en le transformant. Les priorités que j'entends fixer en matière de ressources humaines visent à assurer le renouvellement des générations, en maintenant les compétences et en s'adaptant aux besoins nouveaux, à bâtir des parcours professionnels innovants et à ouvrir des perspectives pour les personnels, en particulier pour ceux dont les missions sont amenées à évoluer.

Alors que le changement climatique apporte son lot de questions, voire d'inquiétudes, ces évolutions ne pourront être menées que grâce à un dialogue social de qualité, avec les personnels et leurs représentants syndicaux, dans le respect des instances représentatives et dans le souci de renforcer la communauté de travail, dans sa diversité de statuts, de métiers et de compétences.

Je pense également à une transformation digitale, afin de faciliter la vie des personnels de l'ONF et des partenaires externes et permettre une plus grande responsabilisation des échelons de management intermédiaire.

Enfin, évidence ou défi qui s'impose à tout candidat à la direction de l'ONF, il s'agit de consolider le modèle économique de l'établissement. Si les moyens budgétaires consacrés par l'État à l'ONF sont en augmentation constante depuis vingt ans, ils n'ont pas permis d'éviter, vous le savez, l'augmentation de l'endettement de l'établissement, confronté à une baisse structurelle des prix du bois et à une augmentation des charges. À un moment où l'urgence climatique renforce les attentes à l'égard de l'ONF, la question de l'équilibre de son modèle économique est cruciale, ainsi que celle du niveau de ses effectifs pour assurer ses missions, j'en ai pleinement conscience.

Sur le plan des charges, les marges d'optimisation des processus de production et de commercialisation et la transformation numérique, pour utiles qu'elles soient, ne seront sans doute pas à la mesure de l'enjeu du redressement financier, d'autant que le changement climatique risque de rendre plus complexes les aménagements et d'augmenter les besoins en matière de recherche, prévention, surveillance et reconstitution.

Sur le plan des recettes, le changement climatique et la décarbonation de notre économie devraient en revanche se traduire par un rééquilibrage structurel au profit du bois. Les financements carbone sont également une nouvelle opportunité de ressources propres. L'établissement pourra également bénéficier des financements mis en place pour poursuivre la dynamique du plan de relance, dans le prolongement des conclusions des Assises de la forêt et du bois.

Je n'aurais pas candidaté pour le poste de directrice générale de l'ONF si je n'étais pas convaincue que cet établissement porte des missions essentielles d'intérêt général, qui justifient pleinement qu'il dispose des moyens humains et budgétaires nécessaires pour mener ses missions. Je me mobiliserai en ce sens.

En conclusion, madame la présidente, madame la rapporteure, c'est donc bien consciente des enjeux qui attendent l'établissement, de ses difficultés, mais aussi de ses atouts, que je me présente devant vous. Ma candidature est le fruit d'un engagement sincère. Si vous donnez votre accord à ma nomination, je serai heureuse de porter ce beau projet d'intérêt général, avec l'ensemble des équipes de l'ONF et, bien sûr, avec son président, dont l'expérience et la présence sont une chance pour l'établissement.

Je mènerai mon action avec enthousiasme, détermination et dans le respect des personnes, les équipes de l'établissement comme les partenaires, élus, professionnels ou associations.

Si je suis nommée, je serai toujours à la disposition du Parlement, pour échanger sur les enjeux de l'établissement et rendre compte de mon action en toute transparence.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure. – Mes chers collègues, nous voici de nouveau amenés à nous prononcer sur la nomination du directeur général de l'Office national des forêts... pour la troisième fois en sept ans ! Cette instabilité au niveau de la direction témoigne des tensions et du malaise qui règne au sein de l'EPIC, l'établissement public à caractère industriel et commercial, dont les missions sont ô combien stratégiques en ces temps d'adaptation des forêts au changement climatique.

Je rappellerai quelques éléments de contexte.

Cela fait désormais six mois que M. Olivier Rousset exerce par intérim la direction générale de l'ONF, avec succès, il faut le dire, car M. Rousset est un forestier connu et apprécié de longue date, qui a la confiance de ses collègues et des élus.

Dans le contexte d'urgence climatique actuel et alors que les Assises de la forêt et du bois ont défini dès avril la feuille de route de la filière - sans d'ailleurs évoquer la place et le rôle de l'ONF ! -, nous sommes surpris des délais que s'autorise l'exécutif pour proposer un candidat, comme si, finalement, le bon fonctionnement de l'ONF, gestionnaire des 11 millions d'hectares des forêts publiques françaises, ne constituait pas une priorité, un fer de lance dans la lutte contre le changement climatique, qu'il s'agisse de la prévention des risques naturels, de la dynamisation de la gestion forestière ou du développement des usages du bois, bref de la décarbonation de notre économie.

Vous l'avez compris, madame Metrich-Hecquet, nous serons particulièrement attentifs à l'exposé de votre vision et de vos priorités en tant que candidate à la tête du gestionnaire des forêts publiques. Et nous serons tout aussi attentifs à la manière dont vous pensez collaborer avec l'État et les 13 000 collectivités territoriales propriétaires de forêts ou sièges de forêts publiques. Nous attendons de la bienveillance, mais aussi des engagements fermes, qui devraient se traduire par la révision des conventions ou des stratégies en cours.

Il me semble que trois questions sont essentielles et urgentes.

Tout d'abord, je souhaite vous interroger sur votre positionnement à l'égard de la tutelle exercée par les administrations centrales et vis-à-vis des agents de l'ONF.

Si les commissions des deux assemblées approuvent votre nomination, vous passerez sans transition du rôle de contrôleur à la Direction générale de la performance économique et écologique des entreprises du ministère de l'agriculture à celui du contrôlé, l'ONF, soumis à la cotutelle de la DGPE, c'est-à-dire de vos collègues actuels !

Considérez-vous que ce parcours de juge puis de partie soit un atout dans l'exercice de vos fonctions et soit de nature à vous permettre de tisser des relations de confiance avec le personnel et, plus largement, avec les acteurs forestiers ?

Votre profil apparaît relativement technique ou gestionnaire. Or, la situation de l'ONF nécessite aujourd'hui un fort leadership, capable de redonner de la cohésion et de tracer un cap, des perspectives, pour ses 7 800 agents et ses 400 apprentis et contrats aidés. Pensez-vous avoir les qualités requises ?

Dans le cadre du contrat État-ONF, comment concevez-vous le rôle auquel vous candidatez ? Quelles sont, selon vous, les marges de manœuvre de l'établissement public vis-à-vis de l'État, pour revenir sur un certain nombre d'objectifs ?

Pour rappel, la commission des affaires économiques du Sénat s'était très majoritairement opposée à la nomination de votre prédécesseur, et il s'en était fallu de peu pour que le Parlement dans son ensemble ne rejette sa candidature.

Il a été fait état d'un management conflictuel, peu à l'écoute, ce qui avait conduit à la cessation des fonctions de vos deux prédécesseurs. Nous serons donc particulièrement attentifs aux méthodes que vous préconiserez pour améliorer le dialogue social et reconstruire un élan de confiance au sein de l'établissement.

J'en viens au deuxième point de vigilance, les ressources humaines et la capacité de l'établissement à s'adapter à des missions évolutives.

Ce point est déterminant pour la réussite de l'ONF et conditionne sa capacité à assumer les missions qui lui seront confiées par l'État et les collectivités qui, j'insiste, sont les propriétaires des forêts. La diminution drastique des effectifs n'est pas étrangère au malaise social au sein de l'ONF : plus de 4 000 postes ont été supprimés depuis 1999, soit l'équivalent de la moitié des effectifs actuels.

Aujourd'hui, alors que les attentes et les missions augmentent, le contrat État-ONF 2021-2025 prévoit la poursuite de cette trajectoire, avec la suppression de 95 emplois par an pendant cinq ans, soit 475 postes au total. Ainsi, dès 2021, 123 emplois ont été supprimés.

La commission des affaires économiques, dans ses avis sur le projet de loi de finances, a toujours appelé à faire preuve de sérieux budgétaire, notamment en modernisant, par les outils numériques, pour réduire les effectifs administratifs. En revanche, elle a toujours souligné les besoins de personnel sur le terrain et régulièrement rappelé les difficultés rencontrées par les communes forestières : retards dans l'élaboration des plans d'aménagement, certaines communes n'ayant tout simplement pas de plan d'aménagement, 900 000 hectares de forêts publiques à intégrer au régime forestier, etc.

Les nouvelles technologies, comme le *laser imaging detection and ranging* (Lidar) ou les drones, se déploient, mais ne remplaceront jamais la connaissance fine du terrain par les professionnels et leur relationnel.

Ces suppressions d'emplois portent majoritairement sur les agents forestiers de terrain et les ouvriers forestiers, aujourd'hui nécessaires : d'une part, parce que les objectifs de contractualisation et de récolte en forêt domaniale et communale ont été rehaussés, ce qui implique plus d'anticipation et de suivi des travaux forestiers ; d'autre part, le changement climatique accroît les besoins de surveillance et de réponse proactive face aux risques sanitaires et aux incendies.

Un exemple illustre l'urgence de revoir la stratégie, madame la directrice : le corps des agents de protection de la forêt méditerranéenne, qui sont au nombre de 200, avait été sanctuarisé lors des précédentes suppressions de postes. Mais, pour la première fois, à partir de 2020, il a subi une baisse. Ces agents effectuent un précieux travail de prévention des incendies dans la région méditerranéenne. Au regard de l'extension géographique du risque incendie, ils devraient pourtant être amenés à étendre leur champ d'action à d'autres territoires. Vous comprendrez donc que même les échos d'une possible révision de la trajectoire, ramenée à 80 suppressions de poste par an au lieu des 95 initialement prévus, nous font craindre le pire face à l'insuffisance déjà constatée ! Il est impératif de stabiliser les effectifs à leur niveau actuel et de redéployer les postes sur les axes stratégiques et les missions nouvelles. C'est ce que préconise le Sénat. Partagez-vous ce diagnostic et plaidez-vous une révision du contrat État-ONF en ce sens si vous deviez en assumer la direction ?

J'ajoute que, pour répondre aux arguments de Bercy, la hausse durable des cours du bois permet d'aborder l'avenir budgétaire de l'Office avec plus de sérénité. Ainsi, en 2021, le chiffre d'affaires total de l'ONF est supérieur de 10 % à celui de 2020, dépassant les niveaux constatés de 2018 et 2019.

Mon troisième point, qui n'est pas des moindres, concerne les relations avec les communes propriétaires. Il n'est plus acceptable que ces dernières soient mises devant des choix unilatéraux, préétablis par l'État et l'ONF, comme cela a été le cas encore l'an passé, qu'il s'agisse de la menace d'une évolution des frais de garderie, de la perception des recettes par l'ONF ou des méthodes de commercialisation des bois, sans concertation avec les élus locaux. Faut-il rappeler qu'il revient aux propriétaires de définir la politique forestière et au gestionnaire d'apporter des conseils techniques et de mettre en œuvre ? Soyons clairs : ce n'est pas l'ONF qui détermine la politique et les choix de gestion forestière. Ce sont les élus !

En ce sens, comment seront utilisés les quelque 60 millions d'euros de chiffre d'affaires supplémentaires réalisés en 2021 ? Les élus souhaitent qu'ils soient mobilisés pour la lutte contre les incendies de forêt.

Or, on entend qu'ils seraient déjà affectés à un fonds de reforestation ; cela pourrait se justifier, mais si c'était décidé sans le moindre débat avec les communes forestières, ce serait un nouvel affront aux collectivités et le signe que rien ne change dans la gouvernance de l'ONF !

Une gouvernance partagée serait gage de pragmatisme, d'acceptabilité sur les territoires et de réussite durable des politiques forestières publiques.

La convention ONF-communes forestières, dont les termes sont encore en discussion, doit être avalisée à l'automne. Les élus communaux doivent être pleinement associés à la gestion de l'ONF, en toute transparence, car il s'agit de leur outil de gestion, auquel ils sont attachés, même s'ils l'ont beaucoup critiqué ces dernières années, pour les motifs évoqués. Ils doivent être informés et conseillés, aussi bien dans le cadre des prestations

comprises dans le régime forestier que lorsqu'ils choisissent de confier des prestations de commercialisation ou de travaux aux entreprises privées.

Pouvez-vous vous engager à ce que cette convention marque une nouvelle étape dans les relations entre l'ONF et la Fédération nationale des communes forestières (FNCOFOR), qu'elle soit fondée sur un véritable partenariat et qu'elle respecte les prérogatives des propriétaires locaux, permettant ainsi d'aborder les défis forestiers dans un climat de confiance retrouvée ?

Pour conclure, je souhaite vous poser une dernière question sur la manière dont vous concevez vos relations avec la forêt privée, la bonne gestion des espaces ne s'arrêtant pas aux limites administratives ou de propriété. Dans notre récent rapport sur la prévention des incendies, comme dans celui de 2019 sur les perspectives de l'ONF, nous rappelons que la forêt métropolitaine est privée aux trois quarts. En Gironde, c'est à plus de 90 % la forêt privée qui a brûlé et continue de brûler cette année.

Paradoxalement, le Président de la République et les médias ne parlent que de l'ONF ! Ce dernier est né en 1964 de la scission de l'administration des eaux et forêts en deux établissements publics : l'ONF pour la forêt publique et le Centre national de la propriété forestière pour la forêt privée. Face aux menaces auxquelles nos forêts sont aujourd'hui confrontées, face aux enjeux de production et de protection, je souhaiterais avoir votre point de vue sur la perspective, à long terme, d'une gestion forestière appréhendée par l'ensemble des acteurs, dans sa globalité, et déclinée au plus près du terrain, par massifs.

Mme Valérie Metrich-Hecquet. – Après trente-cinq années de service public, je considère que le fonctionnaire doit apporter une expertise objective et indépendante – c'est, me semble-t-il, ce qui caractérise les personnels de l'ONF –, mais que la décision appartient à l'élu, détenteur de la légitimité populaire, *a fortiori* quand ce sont les communes qui sont propriétaires. Je m'engage, si je suis nommée, à être à l'écoute des élus, des associations, mais également des personnels.

Le directeur par intérim et les équipes de l'ONF ont déjà beaucoup travaillé avec les communes forestières sur la convention en cours d'élaboration. Ce doit être le point de départ d'une coopération renforcée. Je m'engage à faire en sorte que la convention soit vraiment le fruit d'un travail commun.

Le nouveau comité d'audit que j'ai évoqué sera, je le crois, très utile pour donner, en s'appuyant sur la comptabilité analytique, une information fiable, objective, transparente et vérifiable aux élus. Je m'engage à faire en sorte que cette information soit fournie en toute honnêteté.

La forêt privée est un sujet de préoccupation. Les événements climatiques viennent renforcer le constat posé dans le rapport de 2019. Les incendies ne connaissent pas la limite entre forêts privées et forêts publiques. Il est tout à fait souhaitable de renforcer les partenariats avec la forêt privée. À mon sens, France Bois Forêt peut être un cadre de discussion.

Des partenariats me semblent pouvoir être développés dans deux domaines en particulier. Le premier concerne le partage des recherches et des innovations dans la stratégie d'adaptation au changement climatique : l'ONF ayant l'avantage d'être présent sur l'ensemble du territoire national, il peut faire des expérimentations à certains endroits et les porter au

bénéfice de toute la forêt française. Le second concerne la gestion forestière : des initiatives telles que les chartes forestières du territoire ou les plans de développement de massifs forestiers sont très utiles, par exemple dans la lutte contre les incendies ou les crises sanitaires, la politique cynégétique ou le choix des essences.

Depuis quinze ans, l'État a constamment abondé le budget, avec une contribution supplémentaire de 80 millions d'euros. Les crédits affectés aux missions d'intérêt général (MIG) ont doublé en cinq ans. L'ONF a reçu 50 millions d'euros pour le renouvellement forestier dans le cadre du plan de relance. En outre, il est indiqué dans le contrat d'objectifs et de performance (COP) que toute mission nouvelle ou extension de mission doit être financée à coût complet par son commanditaire. En tant qu'autorité de tutelle, j'apprécie ces différents éléments comme signifiant une non-application des réductions d'effectifs sur les MIG ; j'ai bien l'intention de faire de même si je suis nommée directrice générale.

Les événements de l'été ont révélé la fragilité de la forêt française, appelant à une prise de conscience. Sans doute faut-il mettre un accent particulier sur les moyens consacrés à la gestion adaptative de la forêt française, privée comme publique. D'ailleurs, la Première ministre en a fait l'un des trois premiers enjeux de la planification écologique. C'est, me semble-t-il, un signal encourageant.

Si je suis nommée, je m'emploierai, comme les ministres de l'agriculture et de l'écologie l'ont demandé, à fournir avec les équipes de l'ONF une évaluation la plus objective possible des missions nouvelles et des moyens nécessaires. Ensuite, le politique fera son choix.

M. Laurent Somon. – Les documents qu'édite l'ONF sont toujours très positifs pour le développement des territoires. Mais il y a souvent loin de la coupe aux lèvres. Par exemple, la forêt de Crécy, qui figure parmi les plus gros massifs des Hauts-de-France, rencontre d'énormes difficultés pour que l'ONF s'associe véritablement à son projet de développement touristique. Comment allez-vous réorganiser le dialogue, en particulier avec les communes forestières, qui se sentent abandonnées ? Y aura-t-il une transparence des moyens financiers alloués ?

M. Daniel Gremillet. – L'ONF, qui est une belle entreprise, a besoin d'une patronne ou d'un patron pour donner une direction à son personnel. Pensez-vous avoir la capacité de maintenir la présence territoriale des agents de l'ONF, qui, par exemple dans les Vosges, a permis la maîtrise des incendies de forêt ? Par ailleurs, estimez-vous être en mesure de valoriser les grumes et les coproduits dans nos territoires, notamment dans le contexte actuel de tensions sur l'approvisionnement énergétique et en bois ?

Autrefois, pour les communes et les propriétaires privés, l'activité forestière, c'était des recettes ; désormais, ce sont des dépenses. Êtes-vous ouverte à des expérimentations de déconcentration, voire de décentralisation des missions et moyens de l'ONF, en lien avec les régions ?

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Les données statistiques des douanes publiées en 2021 montrent un record historique des exportations vers la Chine des grumes de chêne bénéficiant du label « Transformation UE ». Cela constitue une moins-value pour les scieries françaises, en plus d'être une aberration écologique. Qu'envisagez-vous pour y faire face ?

M. Jean-Baptiste Lemoyne. – Vous avez vu combien les attentes sont fortes. Je me réjouis du profil qui est le vôtre ; vous êtes presque candidate « interne ». Il y a un besoin de rétablir la confiance – je suis ravi que vous ayez employé ce terme à plusieurs reprises – avec les agents et les collectivités locales.

Pouvez-vous nous certifier que si le modèle de prévention du risque incendie du Sud-Est est étendu à de nouveaux territoires, l'État mobilisera bien les moyens nécessaires – vous avez déjà plus ou moins répondu par anticipation – et que la compensation sera effective ?

M. Franck Montaugé. – Pensez-vous qu'il soit possible de faire face aux enjeux stratégiques auxquels l'ONF est confronté en réduisant les moyens et les effectifs, comme cela a pu être le cas par le passé ?

Comment appréhendez-vous les indispensables apports de l'ONF à la prévision et à la maîtrise à terme des mégafeux ? Quels moyens supplémentaires estimez-vous nécessaires ? Vos précédentes fonctions vous ont-elles permis de signaler au Gouvernement les insuffisances chroniques des moyens octroyés à l'ONF ?

Vous avez parlé d'un contrat État-ONF « consensuel ». Êtes-vous certaine que ce « consensus » prenne en compte l'avis des personnels et de leurs représentants ?

Mme Amel Gacquerre. – Les missions de l'ONF, qu'il s'agisse de gestion des forêts publiques ou de prévention des risques en milieu naturel, doivent être accomplies en partenariat avec les collectivités concernées et leurs élus. Or, d'après les remontées du terrain, les relations entre la direction de l'ONF et les collectivités sont tendues : manque d'information et de transparence, absence de communication des études d'impact, etc. Vous souhaitez remettre de l'ordre dans la gouvernance de l'ONF ? Tant mieux.

Par ailleurs, le malaise social, lié à la réduction des effectifs, perdure au sein de l'ONF. Quel est votre point de vue sur la gestion des ressources humaines ?

Mme Patricia Schillinger. – Des forêts intactes et anciennes, comme celle qui se situe aux portes de Sarrebruck, en Allemagne, ou celle de Białowieża, en Pologne, sont des réservoirs essentiels de biodiversité. Croyez-vous à ce type de projets en France face au dérèglement climatique ? Dans vos futures fonctions, vous devrez avoir des relations avec vos homologues européens. Pouvez-vous nous préciser votre vision à cet égard ?

M. Christian Redon-Sarrazy. – Nous constatons à la fois la fragilité des écosystèmes forestiers et les fortes attentes sociétales. L'équation est quelque peu difficile à résoudre. Quelles sont vos propositions en matière de recherche et développement ?

Nous entendons vos engagements sur la protection des forêts et la défense contre les incendies. Mais, encore une fois, les moyens mobilisés sur le terrain ne sont pas à la hauteur des ambitions affichées.

M. Serge Babary. – Je souhaite évoquer la situation de l'ONF en Corse, où 150 000 hectares de forêt sont soumis au régime forestier, dont 50 000 pour la collectivité de Corse et 100 000 pour les communes. La direction territoriale de Corse connaît une situation tout à fait particulière. Malgré plusieurs tentatives infructueuses, et bien que le transfert des forêts soit prévu par la loi du 22 janvier 2002, aucun cadre conventionnel n'a été établi sur les

relations entre la collectivité de Corse et l'ONF. La réduction globale des effectifs de l'ONF a largement impacté sa direction territoriale corse, passée de 103 agents en 2003 à 76 agents.

Des actions me paraissent prioritaires : réaffirmer le rôle de l'ONF aux côtés des propriétaires dans l'application du régime forestier et assurer une animation renforcée auprès des communes forestières et de la collectivité de Corse ; proposer des cadres opérationnels réglementaires, voire législatifs, sur les conséquences du transfert des forêts domaniales à la collectivité de Corse ; améliorer l'offre de services de l'ONF et rechercher des financements pour des actions en lien avec les enjeux nationaux et locaux particuliers.

M. Rémi Cardon. – Je souhaite vous interroger sur l'usage et l'entretien des chemins forestiers gérés par l'ONF. J'ai rencontré vos équipes gérant la forêt de Crécy dans la Somme et des maires riverains : ils semblent en désaccord.

L'ONF, avec un budget en déficit, ne peut pas entretenir les chemins forestiers pour d'autres pratiques que l'exploitation du bois. Or les forêts constituent des atouts pour les territoires ; les collectivités voisines et leurs habitants ont besoin et envie d'autres pratiques, qu'il s'agisse de tourisme ou de transit routier – ce qui peut être discutable s'agissant d'une forêt. L'accessibilité à la forêt doit faire l'objet d'un travail de collaboration avec les élus. Dans le cas de la forêt de Crécy, j'ai eu l'impression que ce n'était pas le cas. Chacun se renvoie la balle.

Quelle est votre vision de l'entretien des chemins forestiers et de leur mise à disposition ? Les collectivités territoriales ont aussi une vocation économique et d'aménagement du territoire. Comment mettez-vous en place des espaces de dialogue avec les collectivités sur ces points essentiels ?

Sans entrer dans la caricature, on voit que, étape par étape, on ferme les accès routiers à la forêt de Crécy, ce qui est mal compris par les riverains handicapés ou vieillissants qui ont des difficultés à marcher.

M. Bernard Buis. – Gestionnaire de 11 millions d'hectares de forêts publiques, l'ONF commercialise plus de 35 % des volumes de bois sur le marché français. S'agissant de la régulation du bois et de son prix, l'ONF ne semble pas être un acteur suffisamment performant et efficace. Quels changements pensez-vous apporter pour améliorer cette régulation ?

M. Franck Menonville. – L'ONF subit de nombreuses difficultés sanitaires et climatiques dans le Grand Est, ainsi que des diminutions de postes dans les territoires. Sa gestion des ressources humaines empêche la continuité du service et l'appui aux communes. Les besoins sont colossaux pour renouveler les essences, régénérer la forêt et l'adapter. On a besoin de stabilité du personnel dans les territoires.

Depuis quelques années, les missions de l'ONF se diversifient et s'étendent et les collectivités territoriales constatent une démobilité dans les missions régaliennes de l'ONF, au profit d'autres missions.

Je voudrais appuyer la demande formulée par Daniel Gremillet d'une expérimentation d'une politique plus régionalisée de l'ONF, en particulier dans le Grand Est.

Mme Viviane Artigalas. – Ne pensez-vous pas que l'ONF a un rôle pédagogique important à jouer envers le grand public qui fréquente la forêt ? Les moyens sont-ils suffisants

sur le terrain pour remplir ce rôle ? Les parcs nationaux l'assumaient avec beaucoup de volontarisme, mais la baisse de leurs effectifs les a contraints à réduire considérablement leurs actions en ce sens.

M. Daniel Salmon. – L'ONF subit des coupes claires dans ses effectifs depuis longtemps. Madame, vous avez fait partie du cercle décisionnaire qui a conduit cette politique. Assumez-vous cette austérité ? Quelle est votre vision de l'avenir des effectifs de l'ONF ? Pensez-vous être la personne qui pourra ramener la confiance à l'ONF, ainsi qu'entre cette dernière et les communes forestières ? Comment maintenir l'équilibre entre biodiversité, puits de carbone et production de bois ?

Mme Valérie Metrich-Hecquet. – Beaucoup d'entre vous semblent préoccupés – légitimement – par l'évolution des effectifs de l'ONF, surtout dans les territoires. Les moyens budgétaires de l'établissement sont globalement confortés. Pour certaines missions, ils augmentent même. Cela étant, le contrat État-ONF 2021-2025 prévoit une réduction de 475 équivalents temps plein (ETP).

Nous sommes à un moment particulier où les incendies font prendre conscience de la fragilité de la forêt. Certes, les personnes éclairées en avaient pris conscience bien avant, mais l'ensemble de la société vient de le faire.

Mme Sophie Primas, présidente. – Dont les agents de Bercy !

Mme Valérie Metrich-Hecquet. – La France a pris des engagements européens sur les puits de carbone, pour 2025 et 2030, qu'elle doit respecter sous peine de sanctions financières. Mieux vaut prévenir, et investir, que guérir ! C'est un argument de négociation.

En tant que directrice générale, contesterai-je le contrat État-ONF ? Je resterai à ma place de fonctionnaire : je respecte infiniment la décision prise par le politique. Néanmoins, il est essentiel, dans le prolongement des annonces ministérielles, de savoir ce que l'on attend de l'ONF et quels sont les moyens budgétaires et humains fournis pour y répondre. Si je suis nommée, je le demanderai. L'humain doit rester au centre du dispositif, et les dialogues doivent se multiplier.

Le politique décidera de ce qu'il est opportun de faire et je le suivrai toujours, qu'il s'agisse du pouvoir exécutif ou du Parlement. Cela ne veut pas dire que, en amont, je ne ferai pas valoir que je pilote le plus bel établissement du monde !

Le contrat État-ONF 2021-2025 est adaptable, d'année en année. J'observe que le COP 2016-2020 prévoyait la stabilité des effectifs, geste fort de nature à répondre à l'attente des élus. Or la mise en œuvre a été différente et les effectifs ont baissé. Ce qui a été fait dans un sens pourrait être fait dans l'autre.

Monsieur Montaugé, je voulais simplement dire que le régime forestier, et l'ONF qui le porte, sont une pièce maîtresse du développement durable et que l'on parvient à un relatif consensus sur ce point, et non sur l'ensemble du contrat État-ONF 2021-2025.

Si je suis nommée, je m'attellerai à faire des propositions aux décideurs sur les missions et les moyens de l'ONF.

J'observe des inflexions encourageantes sur le plan budgétaire, avec l'augmentation des moyens de l'État dans le prochain projet de loi de finances.

En ce qui concerne la valorisation du bois et l'importance de créer de la valeur dans les territoires, tous les partenaires sont parties liées et le bon fonctionnement de la filière et la rémunération de tous les acteurs sont nécessaires pour relever le défi de l'adaptation, de l'atténuation du changement climatique, ainsi que de la décarbonation de l'économie.

La valorisation du produit bois est une préoccupation constante des équipes de l'ONF qui le commercialisent. Malgré les à-coups, la tendance est structurellement à la hausse du prix du bois. Si cela ne perdure pas, on ne relèvera pas le défi de la décarbonation.

La contractualisation est aussi un moyen de sécuriser l'approvisionnement de tous les acheteurs et de mieux répartir la valeur entre l'amont et l'aval, dans le cadre d'une relation commerciale qui s'inscrit dans la durée.

L'amélioration de la valorisation du bois passe sans doute par l'optimisation de la chaîne logistique entre la forêt et les clients, à laquelle les outils numériques peuvent contribuer.

Je crois que l'ONF appartient déjà à un petit club des gestionnaires forestiers européens. En raison de mon parcours et de mon lieu de naissance, je suis tout particulièrement préoccupée par la coordination européenne.

Effectivement, en Allemagne, la forêt publique et la forêt domaniale ont été fortement protégées. Dans le cadre de la stratégie nationale pour les aires protégées (SNAP), l'effort français sera poursuivi avec notamment la création de nouvelles réserves biologiques intégrales.

L'ONF possède une compétence très précieuse en matière de recherche, qui peut être mise en synergie avec d'autres compétences, en particulier à l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae), mais aussi chez d'autres partenaires, telles que les gestionnaires des forêts privées, en France et en Europe.

Je connais mal la problématique de la forêt de Crécy, mais cela renvoie au choix français de la multifonctionnalité de toutes nos forêts, plus compliqué à appliquer que celui de fonctionnalités séparées pour chaque forêt, préféré par d'autres pays européens, notamment en Europe du Nord, mais qui est aussi un facteur de résilience et de robustesse que l'on doit défendre. Sans doute faut-il arbitrer, de temps en temps, des conflits d'usage.

Un regard particulier doit être porté sur les effectifs de l'ONF en Corse et dans les territoires où les spécificités de l'action de l'ONF sont importantes, comme les Outre-mer. Dans le débat sur la gouvernance territoriale, je m'engage, en fonction des moyens que l'on me donnera, à rendre compte de la situation aux partenaires, dont votre commission.

Je m'engage à ce que le dialogue soit noué, aux échelons national et local. J'espère que nous pourrons, tous ensemble, créer une nouvelle dynamique, car l'ONF est au cœur de l'intérêt général. Il accomplit des missions essentielles pour tous et mérite de pouvoir le faire au mieux.

Mme Sophie Primas, présidente. – Que pensez-vous de l'expérimentation d'une déconcentration voire d'une décentralisation régionale évoquée par MM. Gremillet et Menonville ?

Mme Valérie Metrich-Hecquet. – J’attendrai peut-être d’être à l’intérieur de l’établissement pour répondre. Le partenariat avec les collectivités territoriales mérite d’être développé.

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci de la clarté de vos réponses.

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

Vote sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de Mme Valérie Metrich-Hecquet aux fonctions de directrice générale de l’Office national des forêts (ONF)

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous avons achevé l’audition de Mme Valérie Metrich-Hecquet, candidate proposée par le Président de la République pour exercer les fonctions de directrice générale de l’Office national des forêts. Nous allons maintenant procéder au vote sur cette proposition.

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.

Il est procédé au vote.

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

Nombre de votants : 24

Bulletins blancs : 2

Bulletin nul : 0

Nombre de suffrages exprimés : 22

Pour : 10

Contre : 12

Désignation de rapporteurs

Mme Sophie Primas, présidente. – La proposition de loi en faveur du développement de l’agrivoltaïsme, déposée par M. Jean-Pierre Decool et plusieurs de ses collègues du groupe Les Indépendants – République et Territoires, devrait être inscrite à

l'ordre du jour du jeudi 20 octobre. Nous examinerons le texte en commission le mercredi 5 octobre prochain, avec un délai limite fixé au lundi 3 octobre à 12 heures. Je vous propose de désigner notre collègue M. Franck Menonville pour être rapporteur de ce texte.

La commission désigne M. Franck Menonville rapporteur sur la proposition de loi n° 731 (2021-2022) en faveur du développement de l'agrivoltaïsme, déposée par M. Jean-Pierre Decool et plusieurs de ses collègues.

Mme Sophie Primas, présidente. – Le Gouvernement déposera prochainement le projet de loi d'accélération des énergies renouvelables, annoncé au printemps dernier et dont les dernières consultations doivent se terminer ces prochains jours, qui comportera une vingtaine d'articles. D'après les éléments de calendrier actuels, il est envisagé un passage du texte en séance publique la première semaine de novembre, avant l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale et du projet de loi de finances.

Je vous propose de désigner notre collègue M. Patrick Chauvet pour être rapporteur de ce texte.

La commission désigne M. Patrick Chauvet rapporteur sur le projet de loi d'accélération des énergies renouvelables, sous réserve de son dépôt.

Désignation de membres d'une mission de contrôle

Mme Sophie Primas, présidente. – Dans le prolongement des travaux menés par le Sénat ces derniers mois sur le sujet, une mission de contrôle, conjointe avec la commission des lois, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et la commission des finances, va être créée très prochainement sur la mise en application des mesures relatives à l'objectif de « zéro artificialisation nette » (ZAN) de la loi « Climat et résilience ». Elle assurera une représentation proportionnelle des différents groupes politiques de notre assemblée et des commissions concernées.

La commission des affaires économiques doit désigner cinq membres au sein de cette mission conjointe de contrôle. Je vous propose que Mme Anne-Catherine Loisier, M. Christian Redon-Sarrazy, Mme Valérie Létard, M. Jean-Marc Boyer et moi-même soyons les représentants de notre commission au sein de la mission.

La commission désigne Mme Anne-Catherine Loisier, M. Christian Redon-Sarrazy, Mme Valérie Létard, M. Jean-Marc Boyer et Mme Sophie Primas membres de la mission conjointe de contrôle sur la démarche Zéro artificialisation nette.

Questions diverses

Mme Sophie Primas, présidente. – Le groupe d'études « Élevage », sous la présidence de Mme Marie-Christine Chauvin, organisera un déplacement au sommet de l'élevage à Clermont-Ferrand le jeudi 6 octobre. Les modalités pratiques de cette visite seront communiquées très prochainement aux membres du groupe d'études.

La réunion est close à 12 h 30.

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

Mercredi 21 septembre 2022

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 10 h 30.

Audition de M. Rémy Rioux, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de directeur général de l'Agence française de développement

M. Christian Cambon, président. – Nous allons procéder à l'audition de M. Rémy Rioux, dont la nomination par le Président de la République est envisagée pour exercer les fonctions de directeur général de l'Agence française de développement (AFD).

En application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, cette nomination ne peut intervenir qu'après l'audition du candidat devant les commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat, audition qui doit être suivie d'un vote.

Les modalités de cette audition et du vote ont été précisées par la loi organique du 23 juillet 2010 et la loi ordinaire de la même date : l'audition est publique et fait l'objet d'une captation audiovisuelle ; nous l'avons également ouverte à la presse.

À l'issue de cette audition, nous procéderons au vote, qui se déroulera à bulletin secret, comme le prévoit l'article 19 *bis* de notre règlement. En application de la loi du 23 juillet 2010, il ne peut y avoir de délégation de vote et le dépouillement doit être effectué simultanément à l'Assemblée nationale et au Sénat.

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

À l'issue de cette audition, je demanderai aux personnes extérieures à notre commission de bien vouloir quitter la salle afin que nous puissions procéder au vote. Nous pourrions dépouiller le scrutin, simultanément avec l'Assemblée nationale, après notre vote.

Le règlement du Sénat prévoit qu'un rapporteur doit être nommé dans le cadre de cette procédure de nomination de l'article 13 de la Constitution, afin de présenter le candidat et de l'interroger. Je vous propose de nommer MM. Hugues Saury et Rachid Temal, nos spécialistes habituels de l'aide au développement.

Nous avons déjà auditionné deux fois M. Rioux dans ce contexte, puisqu'il s'agit du deuxième renouvellement de ses fonctions. Il est souvent venu dans notre commission expliquer sa vision de l'AFD et rendre compte de ses activités. La rapide augmentation des engagements de cette agence, avec un pic de 14 milliards d'euros en 2019, et un certain flottement dans la gouvernance de la politique de l'aide au développement nous ont parfois conduits à manifester notre insatisfaction.

L'augmentation constante des engagements de l'AFD dans les pays émergents, dont la Turquie et la Chine, a aussi suscité des interrogations. L'audition d'aujourd'hui s'inscrit toutefois dans une séquence qui nous a permis de renouveler le cadre de la politique de solidarité internationale et de « reprendre la main » : examen de la loi d'orientation et de programmation du 4 août 2021, puis du contrat d'objectifs et de moyens de l'Agence, enfin nomination d'une secrétaire d'État auprès de la ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargée du développement, de la francophonie et des partenariats internationaux, Mme Chrysoula Zacharopoulou, qui m'a fait part hier de son souhait de recevoir le bureau de notre commission. Nous attendons également avec impatience la prochaine mise en place, prévue par la loi du 4 août 2021, de la commission d'évaluation de l'aide au développement, qui comportera un collège de parlementaires.

Il s'agit aujourd'hui de nous assurer que M. Rioux est la personne la mieux placée pour poursuivre les efforts engagés par l'AFD, mieux rendre compte de son activité et atteindre les objectifs que nous lui avons collectivement fixés au travers de la loi du 4 août 2021.

M. Jean-Marc Todeschini. – Nous avons appris qu'un débat sur l'Ukraine aurait lieu au Sénat fin octobre. Cela nous paraît en complet décalage, compte tenu des déclarations que vient de faire M. Poutine. Si l'on veut que le Sénat soit respecté, ce débat devrait se tenir début octobre, comme celui qui est prévu sur ce sujet à l'Assemblée nationale, et non aussi tardivement.

M. Christian Cambon, président. – Je n'ai été avisé qu'hier, par mon groupe, de ce point qui est de la compétence de la conférence des présidents. Je ferai part de votre demande à M. le président du Sénat, que je vois tout à l'heure.

Par ailleurs, je souhaite la bienvenue à notre collègue Ludovic Haye, qui rejoint de nouveau notre commission.

Je vous propose désormais d'accueillir M. Rémy Rioux.

Monsieur le directeur général, nous vous accueillons aujourd'hui à la suite du choix du Président de la République, dans le cadre de l'article 13 de la Constitution, de proposer à nouveau votre candidature au poste de directeur général de l'AFD. Cette audition, qui sera suivie d'un vote, vous permettra de dresser le bilan de vos six années passées à la tête de cette agence et de nous faire part de vos motivations pour continuer à exercer cette fonction au cours des trois prochaines années.

Il s'agit pour nous d'un moment important : vous connaissez notre attachement à cette politique de solidarité internationale sans laquelle notre action extérieure, qu'elle soit diplomatique ou militaire, serait incomplète et insuffisante. Nous avons constamment réaffirmé les objectifs qui nous semblent essentiels : nourrir, soigner, éduquer. Nous avons également maintes fois insisté sur la nécessité d'une gouvernance efficace, ainsi que d'une évaluation transparente et permanente de cette politique et de l'action de son « bras armé », l'AFD.

Je laisse la parole à nos deux rapporteurs, Hugues Saury et Rachid Temal.

M. Hugues Saury, rapporteur. – Monsieur le directeur général, votre parcours est marqué dès l'origine par les questions de développement, puisque vous avez exercé les

fonctions de chef de la coopération monétaire et du développement avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique de 2004 à 2007, puis de sous-directeur des affaires financières internationales et du développement à la direction générale du Trésor de 2010 à 2012. Vous avez ensuite dirigé le cabinet de Pierre Moscovici, ministre de l'économie et des finances. Vous êtes devenu secrétaire général adjoint du ministère des affaires étrangères et du développement international en 2014. Vous avez enfin été nommé le 2 juin 2016 directeur général de l'AFD et reconduit dans cette fonction en mai 2019. Votre mandat étant arrivé à son terme en juin dernier, vous avez assuré depuis lors un intérim.

Je vous interrogerai sur les points suivants.

D'abord, quels sont les grands axes du bilan de vos six années passées à la tête de l'AFD ?

Vous vous étiez engagé en 2016, ici même, à rendre l'AFD « plus grande, plus agile et plus partenariale ». Pensez-vous avoir atteint ces objectifs ? Que referiez-vous différemment ? En particulier, quelles leçons tirez-vous des résultats, très mitigés, de nos efforts pour mettre en place une approche « 3D » – défense, diplomatie, développement – au Sahel, notamment au Mali ?

Pendant votre premier mandat et le début du second, l'activité de l'Agence a été marquée par une croissance très rapide, avec des engagements passant de 9 milliards d'euros en 2016 à plus de 14 milliards en 2019. Les pays émergents ont été les premiers bénéficiaires de cette croissance, qui a d'abord concerné les prêts, ce qui a pu susciter des interrogations de notre part. Le nombre d'agents de l'AFD a, par ailleurs, fortement augmenté, avec une hausse de 8,9 % entre 2018 et 2019.

La suite de votre deuxième mandat a, en revanche, été marquée par une baisse subite et subie de l'activité, due notamment à la crise du covid. Il ne s'agit pas d'un coup d'arrêt temporaire, car le manque de solvabilité des destinataires de l'aide s'est aggravé, notamment dans une Afrique menacée par le surendettement. Cela a conduit le Gouvernement à vous demander de stabiliser l'activité de l'Agence à environ 12 milliards d'euros à partir de 2020.

D'une croissance constante, on passe donc à un effort pour maintenir les acquis, mais avec une agence dont les effectifs ont été dimensionnés avant la crise. Pensez-vous être le mieux placé pour piloter un tel changement de cap ? Êtes-vous prêt à changer de logiciel, pour passer de la recherche permanente de nouveaux « clients » pour les prêts de l'AFD à une réorientation de vos efforts vers les pays les plus pauvres et les projets en dons qui les concernent, comme la loi vous y oblige ?

Ensuite, l'AFD a des engagements très importants dans les grands pays émergents, de l'ordre de 2 milliards d'euros par an, visant notamment à orienter leur développement dans un sens conforme à l'accord de Paris de 2015. Or nos relations sont notoirement dégradées avec trois de ces sept pays : la Turquie, la Chine et le Brésil. Quelles sont les conséquences de cette situation sur l'activité de l'Agence ? Que pensez-vous des critiques qui pointent le paradoxe consistant à financer des États dont les autorités ont une attitude négative, voire agressive, à l'encontre de la France ? Sommes-nous réellement en mesure de peser pour une meilleure prise en compte des exigences environnementales par ces pays ?

M. Rachid Temal, rapporteur. – L'idée de Jean-Yves Le Drian, avec la loi du 4 août 2021, était de passer d'une politique de l'outil à un outil au service de la politique. Dans ce cadre, l'AFD avait un triple mandat, portant sur l'aide aux pays les plus pauvres, aux pays émergents et aux outre-mer. Un travail devait être mené sur une répartition plus claire entre les prêts et les dons, ainsi que sur les questions du multilatéralisme et du bilatéralisme. Des orientations prioritaires étaient aussi prévues, notamment sur le climat et les questions de genre. L'AFD a-t-elle avancé sur ces points depuis un an ? Quels résultats, perspectives, difficultés éventuelles et nécessaires évolutions avez-vous identifiés, y compris par rapport au contrat d'objectifs et de moyens ?

Nous sommes nombreux à avoir été interpellés par les syndicats sur la question de la réforme des personnels de l'AFD, qui se fait à plusieurs niveaux et relève d'un décret. Pour autant, je considère que le dialogue social est nécessaire. Qu'en est-il à cet égard, qu'il s'agisse du statut des personnels, des prochaines étapes et des trois unités qui composent le groupe AFD ? À la lecture des documents transmis par les syndicats, nous sommes inquiets. Comptez-vous poursuivre, améliorer et densifier le dialogue social ? Il est important que des accords soient trouvés entre la direction que vous représentez et les organisations syndicales, lesquelles ont été reçues par le président du Sénat.

Il serait bon, par ailleurs, de faire un point sur la question du siège de l'AFD, qui a fait l'objet d'un vaste débat, et ce d'un point de vue juridique, financier et calendaire. Sur ces 50 000 mètres carrés, 10 000 ne seraient pas affectés à l'AFD. D'un côté, Bercy souhaitait que ces espaces soient loués ou vendus, ce qui représentait des rentrées financières ; de l'autre, le Quai d'Orsay envisageait la création d'une cité du développement, ce qui financièrement n'est pas la même chose...

Un autre sujet important est la question du travail avec le Parlement. Au-delà de la nomination d'une secrétaire d'État chargée, notamment, du développement – une réponse positive à une demande ancienne – et des auditions que nous pouvons mener, comment souhaitez-vous travailler avec le Parlement et en particulier le Sénat dans les trois prochaines années ? Pour notre part, nous considérons qu'il faut « muscler le jeu » afin d'assurer un travail plus régulier non seulement sur l'aspect budgétaire, mais également sur la stratégie, le ciblage et le suivi des grands dossiers.

M. Rémy Rioux, candidat aux fonctions de directeur général de l'Agence française de développement. – Je suis très honoré de me présenter devant vous. J'ai eu au cours des six dernières années l'occasion d'échanger avec nombre d'entre vous. J'ai ainsi été auditionné par les parlementaires, sur cette période, à plus de 50 reprises.

Je commencerai par dresser le bilan de mon action.

Comme je m'y étais engagé en 2016 devant votre commission, et avec votre soutien constant, l'AFD est devenue plus grande et a été dotée de 4 milliards d'euros de fonds propres supplémentaires. Elle a géré en six ans 11 milliards d'euros de crédits budgétaires – 14 milliards si l'on prend en compte les crédits européens que nous allons chercher avec force, dès qu'ils sont disponibles. L'activité de l'Agence a doublé – celle d'Expertise France a même triplé –, représentant 7, puis 9, puis 14 milliards d'euros entre 2015 et 2019, avant de se stabiliser à 12 milliards d'euros. Cette stabilisation n'était d'ailleurs pas une mauvaise nouvelle, car une telle croissance suppose ensuite de réformer et de consolider, ce qui n'est pas possible lorsque l'on pousse l'ambition et que l'on recrute aussi massivement.

L'AFD est aujourd'hui capable d'accompagner 1 100 projets par an, dans 130 pays.

Vous aviez également souhaité – c'est la lettre de la loi – qu'un effort important soit accompli sur les dons. Le portefeuille de dons de l'Agence a doublé en exécution, de 6 à 12 milliards d'euros en cours de mise en oeuvre, dont les deux tiers dans les pays les moins avancés. Nous concentrons notre action au maximum sur l'Afrique, qui bénéficie de la moitié des financements de l'AFD, soit environ 6 milliards d'euros par an, dont quasiment 60 % sont consacrés à l'Afrique francophone. L'Afrique bénéficie des trois quarts du total des subventions, conformément au pilotage défini par le Gouvernement, après avis du Parlement, dans le contrat d'objectifs et de moyens.

Cette forte croissance nous a permis d'avoir de l'impact sur les grands sujets. Dès 2017, l'AFD a été la première des institutions internationales à s'aligner sur l'accord de Paris, et elle a tenu très scrupuleusement l'engagement pris par la France à la COP21, puis un objectif rehaussé correspondant, chaque année, à 6 milliards d'euros de finance climat. La France est l'un des sept pays à avoir tenu l'engagement pris en 2015, et nous en sommes très fiers. Je me suis efforcé de placer l'Agence à la pointe de l'action sur la protection de la biodiversité, question intimement liée aux problématiques du climat et des océans.

Nous nous engageons de nouveau dans le domaine social. La France est le deuxième bailleur bilatéral pour l'éducation, après l'Allemagne et devant les États-Unis, en lien étroit avec le Partenariat mondial pour l'éducation.

Nous avons répondu à l'urgence covid au travers de l'initiative « Santé en commun ». Nous sommes aussi sur les terrains de la sécurité alimentaire, en participant à l'initiative européenne FARM (*Food and Agricultural Resilience Mission*), et de l'égalité entre les femmes et les hommes, la moitié de nos financements contribuant précisément à réduire les inégalités de genre.

Notre activité est jugée bonne, en transparence, par des évaluateurs extérieurs. Nous avons aussi renforcé, comme votre commission y est attachée, notre politique d'évaluation des projets, et nous rendons désormais des comptes beaucoup plus précis, allant jusqu'à l'impact sur les populations. Depuis 2016, grâce à la France, 200 millions de personnes ont bénéficié d'un accès aux soins ; 80 millions d'enfants ont été scolarisés ; 30 millions de foyers ont accédé à l'électricité et 10 millions à l'eau ; 82 millions d'hectares ont été restaurés et 6 millions d'exploitations agricoles familiales ont été soutenues.

J'avais pris l'engagement de rendre l'Agence plus agile et plus innovante. Nos délais d'instruction, de signature et de versements se sont nettement améliorés, à hauteur de plus d'un trimestre s'agissant de la signature des conventions de financement, lesquelles déclenchent les actions.

Des procédures adaptées aux territoires en crise ont été mises en place, notamment dans le Sahel. Un fonds d'innovation pour le développement, présidé par Esther Duflo, a été mis en place. Dans ce cadre, nous travaillons sur les moyens d'associer création culturelle et actions de développement. Une attention croissante est portée à l'entrepreneuriat et au digital, avec une capacité accrue de financement des projets de petite taille.

L'AFD, enfin, est devenue nettement plus partenariale. Nous avons été à l'initiative de l'Alliance Sahel, qui est forte désormais de 26 membres, dont les États-Unis.

Nous sommes à l'origine des Équipes Europe, soit le rassemblement autour de la Commission européenne des agences nationales de développement.

Je préside le club IDFC (*International Development Finance Club*) et le mouvement Finance en commun, qui regroupe 550 banques publiques de développement au niveau mondial – l'une de ces nouvelles coopérations que le Président de la République appelait de ses vœux, hier, à la tribune des Nations unies.

L'AFD s'est aussi systématiquement tournée vers les acteurs français : le guichet pour la société civile est passé de 65 à 165 millions d'euros chaque année ; le nombre de projets pour les collectivités locales est passé de 5 à 74, des projets qui ont été financés par les collectivités, la Caisse des dépôts et consignations, les établissements publics, les entreprises et qui le seront bientôt par des philanthropes.

Nous sommes partenaires officiels des jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024, parce que le sport est un accélérateur de développement, mais également de l'audiovisuel extérieur, auquel vous êtes très attaché : les projets en cours avec le groupe France Médias Monde (FMM) et, en son sein, avec CFI, l'agence française de développement médias, représentent plus de 50 millions d'euros.

J'ai veillé à ce que cette transformation profonde soit réalisée avec sérieux et en préservant nos équilibres financiers et de gestion. Nos risques sont maîtrisés, malgré cette forte croissance. Nos comptes sont tenus : nous avons dégagé l'année dernière le résultat net le plus élevé de l'histoire de l'Agence, soit 300 millions d'euros, et l'année en cours est bonne – nous approuverons demain les comptes semestriels.

Oui, monsieur le rapporteur Temal, notre cadre social a été modernisé et une réforme du statut du personnel a été engagée. Des gains d'efficacité ont ainsi été obtenus et le rapport qualité-prix proposé par l'AFD est bien meilleur que celui d'autres canaux, souvent multilatéraux. Il n'a pas été facile d'atteindre cet avantage comparatif, mais nous l'avons fait en favorisant le dialogue social. Nous avons signé 11 accords collectifs au cours des deux dernières années, davantage si l'on remonte à 2016. Les instances fonctionnent ; j'en remercie tous les personnels de l'AFD, ainsi que les organisations syndicales.

Nous avons eu un débat et un désaccord sur la réforme du statut des personnels, laquelle relève d'un arrêté du ministre des finances. Nous avons eu de longues discussions, au cours de cinq ans de travail et d'une trentaine de réunions. J'ai souhaité qu'il s'agisse non pas d'une négociation, mais d'une discussion, car on ne saurait négocier un acte réglementaire. Certaines des cinq organisations syndicales de l'AFD n'ont pas validé le résultat de cette concertation. Nous discutons désormais des accords collectifs découlant de ce nouveau statut. J'ai rencontré toutes les organisations syndicales avant de me présenter devant vous et j'ai bon espoir que nous reprenions un dialogue social apaisé pour poursuivre les réformes.

Cette entreprise et ses salariés respectent scrupuleusement les objectifs du contrat d'objectifs et de moyens fixé avec l'État : les indicateurs fixés ont été atteints à plus de 90 %.

Je signale aussi la profonde transformation de notre corps social. La parité totale entre les femmes et les hommes a été atteinte cet été, à toutes les strates de notre management, y compris au niveau des directrices et des directeurs d'agence que vous rencontrez très régulièrement sur le terrain ; j'en suis très fier.

Ce bilan, qui n'est qu'une étape, sera, je l'espère, une base solide sur laquelle nous pourrons construire l'étape suivante.

J'en viens donc à mon deuxième point : l'étape des trois prochaines années, dont vous avez fixé la ligne, très claire, au travers de la loi du 4 août 2021 et du rapport annexé. Cette loi fonde un nouveau récit, beaucoup plus partenarial, une nouvelle position que vous avez souhaitée et qui nous oblige, fixant les priorités à respecter. Il en est découlé une nouvelle organisation gouvernementale avec la nomination, depuis le mois de mai dernier, d'une secrétaire d'État chargée du développement, de la francophonie et des partenariats internationaux, et une tutelle de l'AFD exercée par Catherine Colonna, ministre des affaires étrangères, Bruno Le Maire, ministre des finances, et Jean François Carencu, ministre délégué chargé des outre-mer.

Première orientation : je souhaite qu'au cours des trois prochaines années, l'Agence soit plus pertinente et s'adapte très rapidement aux évolutions géopolitiques majeures ; je pense notamment à la guerre en Ukraine. Il sera encore plus important à l'avenir de raisonner et d'agir en « 3D » – diplomatie, défense et développement, pilier à part entière de notre politique étrangère. Nous avons commencé à agir en ce sens dans le Sahel : nous avons compris que cette crise avait des racines sociales et économiques très profondes et que le changement climatique exacerbait encore les tensions politiques et de sécurité. Cette crise, de long terme, suppose une action dans la durée et en profondeur. Je propose de mobiliser cette capacité unique que possède l'Agence française de développement d'agir en faveur des autres et de tisser des liens avec un grand nombre de partenaires, en usant d'influence et d'amitié. Nous devons le faire plus efficacement dans la zone indo-pacifique, en Amérique latine, autour de l'Union européenne, dans les Balkans. Il ne faut pas oublier non plus la question chinoise, structurante et de plus en plus difficile.

En Afrique, qui sera toujours notre priorité, il faut d'abord lutter contre la pauvreté, qui augmente dramatiquement. Je souhaite que l'on insiste sur l'investissement dans le secteur privé et pour la création d'emplois. Le défi est gigantesque : en 2050, un jeune sur trois de moins de 25 ans dans le monde sera africain. Chaque année, 30 millions de jeunes – originaires du Cameroun, de la Côte d'Ivoire, de Madagascar... – arrivent sur le marché du travail en Afrique ; seuls 10 % d'entre eux y trouvent un emploi formel. Sans soutien à l'entrepreneuriat et aux industries nouvelles, l'instabilité politique grandira et les mouvements migratoires s'amplifieront à l'intérieur de l'Afrique et au-delà.

J'entends donner une grande place aux outre-mer et à la zone indo-pacifique, compte tenu des difficultés auxquelles ces territoires font face mais aussi de leur positionnement absolument unique. L'AFD a bâti la stratégie « trois océans » pour travailler avec ces territoires, ce qui est une étape, et avec leurs voisins. Cette stratégie doit être approfondie et nous devons disposer de nouveaux instruments outre-mer, y compris des subventions, afin d'y déployer toutes les capacités de l'Agence. Le ministère chargé des outre-mer s'y emploie, et je l'en remercie.

Il convient par ailleurs de mieux comprendre l'articulation de plus en plus complexe entre les fractures géopolitiques et les questions globales. L'indice de développement humain (IDH) a subi une très sévère dégradation l'année dernière, pour la première fois depuis trente-deux ans : il est en baisse dans 9 pays sur 10 dans le monde, ce qui est le niveau de 2016. Cet élément ainsi que la crise climatique aggraveront les vulnérabilités dans le monde, y compris au plan politique. Nous sommes à votre disposition pour vous faire mieux comprendre les liens entre ces crises auxquelles nous faisons face.

Ma deuxième orientation est un engagement de qualité, pour faire de l'AFD la première agence 100 % d'objectifs de développement durable (ODD) d'ici à 2025. Cet engagement n'a rien de théorique : il s'agit de nourrir, de soigner, de former, de construire des infrastructures, d'apporter de l'eau, de gérer des déchets, de scolariser les jeunes filles, de renforcer les systèmes de santé de base. Il faut le faire mieux, en combinant la demande qui nous est adressée et la question climatique, en maximisant la qualité des projets et en contribuant à la définition de bonnes politiques publiques. Nous travaillons, à cet égard, à ce que l'AFD devienne la première institution à se financer exclusivement par des obligations vertes et durables sur les marchés financiers. Le niveau est de 50 % aujourd'hui ; nous allons essayer d'atteindre les 100 % dans trois ans, ce qui serait un signal très fort.

Avoir 100 % d'ODD, cela concerne aussi les droits humains, notamment les droits des enfants – vous avez eu ce débat lors de l'examen de la loi : c'est le troisième objectif que vous nous avez fixé, avec la lutte contre la pauvreté et les biens publics mondiaux. Ce point est assez nouveau pour l'Agence et nous réfléchissons, avec votre aide, aux questions des institutions, de la gouvernance et des droits de façon renouvelée, en passant « par le bas », c'est-à-dire par les projets. Nous voulons ainsi démontrer à nos partenaires que le fait de donner des droits aux femmes entraîne davantage de développement, par exemple. Et pourquoi ne pas encourager les changements de cadre législatif ? Dans certains pays, ce ne sera pas possible ; dans d'autres, il faudra s'efforcer de vaincre une certaine timidité dans ce domaine. Sur ce point, je crois à la force de la diplomatie parlementaire.

Si vous le souhaitez, monsieur le rapporteur, je mobiliserai l'AFD pour appuyer beaucoup plus fortement à l'avenir votre action internationale. Nous avons de multiples liens, notamment au sein du conseil d'administration de l'AFD. Il est important de recueillir vos attentes. Des travaux parlementaires, réalisés avec l'aide de nos équipes, sur la stratégie globale ou certaines stratégies géographiques pourraient nous guider. Les visites de terrain conjointes sont également précieuses. La conclusion, hier, d'un partenariat avec l'Assemblée parlementaire de la francophonie (APF) va dans le même sens.

Troisième orientation : je souhaite, d'ici à 2025, déployer pleinement le groupe AFD, composé de l'Agence française de développement, de sa filiale Proparco et d'Expertise France, un groupe fort de ses 3 500 collaborateurs.

Il faut cesser de voir l'AFD uniquement comme une institution financière et de mesurer son succès aux seuls grands volumes ou aux seuls chiffres. Il convient d'évaluer, de façon plus précise, notre capacité à combiner des interventions financières et des interventions non financières, plus humaines, en termes de formation et de renforcement de capacités : tel est l'apport d'Expertise France. Nous allons beaucoup travailler sur le sujet de la formation, notamment *via* notre campus de Marseille et en mobilisant le budget de formation de l'AFD. L'idée est de former ensemble nos salariés, nos clients, nos partenaires et tous ceux, y compris au sein de l'État, qui veulent constituer une filière des métiers du développement.

Nous souhaitons renforcer notre capacité à mobiliser d'autres acteurs, notamment des organisations internationales qui voudrait collaborer avec nous. Notre déménagement à la gare d'Austerlitz, probablement en 2026, pourrait être l'occasion de les accueillir. Par ailleurs, je veux vous rassurer : cet investissement immobilier est une façon d'optimiser considérablement nos coûts de gestion, et c'est un très bon investissement patrimonial.

Dernier point : la communication sur la politique de développement doit être beaucoup plus importante, et l'AFD pourrait y contribuer en apportant les preuves concrètes

du caractère positif de l'engagement de la France. Il faudrait ainsi viser les jeunes de 15 à 25 ans, à un moment où la diffusion de messages anti-français et l'inquiétude de nos concitoyens face aux dérèglements internationaux, géopolitiques et climatiques augmentent fortement. Nous pourrions travailler à cette fin avec le monde du volontariat, davantage encore avec la société civile, avec les collectivités locales, avec les parlementaires.

Tels sont les axes possibles du mandat que je sollicite pour les trois prochaines années. Je crois disposer d'une expérience et d'amitiés partout dans le monde qui me permettront de servir utilement la politique de développement et d'achever cette grande transformation de l'AFD, pour donner à la France un outil puissant, agile et efficace.

M. Christian Cambon, président. – Merci, monsieur le directeur général, pour cette présentation de votre bilan et du projet que vous souhaitez porter.

M. Joël Guerriau. – Monsieur le directeur général, vous présidez l'*International Development Finance Club*, qui regroupe 24 agences de développement à travers le monde et constitue le plus gros fournisseur de finances publiques pour le climat. La COP21 a donné lieu, en 2015, à l'accord de Paris, qui nous engage à sortir au plus vite des énergies fossiles pour atteindre la neutralité climatique en 2050. La seule solution crédible, c'est de substituer aux sources d'énergie fossiles de l'électricité décarbonée. La crise actuelle montre à quel point il y a urgence. Au cours des dernières années, le soutien des banques publiques de développement, sous votre présidence, a-t-il généré des avancées significatives ?

Mme Marie-Arlette Carlotti. – Les socialistes sont très attachés à l'AFD car, lorsque Lionel Jospin a transformé la Caisse française de développement en agence, il avait vraiment pour objectif de mettre fin à la Françafrique et à ses dérivées et de créer un outil pour financer le développement. Il ne s'agirait pas que nous nous retrouvions avec une banque au sens ordinaire ! Comme l'ont dit les rapporteurs, qui sont très attachés à cette idée, la loi du 4 août 2021 a favorisé la logique des dons, nous avons beaucoup insisté sur ce point. Certes, le montant des dons a augmenté de 2017 à 2022, mais la part des subventions dans la ventilation totale de l'AFD reste très basse et croît faiblement. En valeur absolue, d'ailleurs, les prêts ont davantage augmenté que les dons.

L'aide qui transite par les organisations de la société civile devrait doubler pour atteindre 620 millions d'euros d'ici à la fin de 2022. Ce montant sera-t-il atteint ? Nous autres socialistes avons en tête un objectif d'un milliard d'euros, pour lequel nous continuerons à nous battre.

Vous l'avez dit, 1 % seulement de l'aide mondiale transite par les organisations féministes, alors que les femmes, partout et dans tous les pays en développement, jouent un rôle fondamental. Vous avez pourtant dit dans une interview, après avoir déploré la faiblesse de cette proportion, que la moitié de votre budget y était consacrée. Qu'en est-il exactement ?

Vous avez beaucoup insisté sur le développement durable. Un récent rapport du Programme des Nations unies pour le développement a révélé un recul, au niveau mondial, de la satisfaction de tous les besoins essentiels : santé, éducation, soins aux enfants, etc. Je sais que les deux objectifs sont conciliables mais, dans l'article 10 de la loi du 4 août 2021, nous avons demandé à l'AFD de financer en priorité les services essentiels dans les pays les moins avancés et dans les dix-neuf pays prioritaires, situés pour la plupart en Afrique.

Hugues Saury a évoqué la stratégie 3D, qui a été mise en échec au Sahel, à mon avis. Vu le nouveau contexte, sans Barkhane et alors que la France n'y est plus forcément la bienvenue, comment allez-vous continuer à travailler dans cette région ?

Rachid Temal l'a dit, votre bilan est plutôt positif sur le plan économique. Sur le plan social, toutefois, ce bilan est plus mitigé, et on observe une dégradation du climat au sein de l'AFD, avec une réelle perte de sens chez les salariés. Alors que Rachid Temal vous interrogeait sur le dialogue social et le rôle des partenaires sociaux, vous avez répondu cadre social modernisé...

M. François Patriat. – L'AFD, bien connue des parlementaires et des responsables politiques, l'est-elle vraiment des Français ? Il y aurait intérêt à mieux communiquer sur son action.

La guerre en Ukraine a amplifié la crise climatique et alimentaire, dans un contexte de sécheresse généralisée et alors que certains pays, notamment en Afrique, sont en très forte dépendance pour l'importation de leurs matières premières agricoles. Les accords signés par les Russes portent sur ce sujet, mais l'ONU nous alerte sur le fait qu'en Somalie la famine pourrait commencer dans quinze jours. L'AFD prend-elle bien ses responsabilités dans cette situation ? Comment va-t-elle s'organiser pour répondre à cette crise, amplifiée par la guerre en Ukraine ?

M. Jacques Le Nay. – La crise de la covid-19 a-t-elle permis une meilleure coopération avec les autres organismes et les autres pays qui s'occupent d'aide publique au développement ? Des événements comme le sommet « Finance en commun », salué par le Président de la République lors de son discours aux ambassadeurs, permettent-ils de construire une action coordonnée ?

Mon autre question rejoint celle de François Patriat. L'ONG Publish what you fund analyse la transparence des principales agences de développement dans le monde. Cette année, elle nous place en 28^e position sur 50, derrière le ministère fédéral allemand en charge de la coopération économique et du développement, mais aussi de l'équivalent britannique. L'ONG note toutefois des progrès certains de l'AFD depuis 2013. Quelles pistes étudiez-vous afin d'améliorer la transparence de vos actions à travers le monde ?

M. Alain Joyandet. – Je représente le Sénat au conseil d'administration de l'AFD, et suis donc quelque peu juge et partie, puisque j'ai régulièrement à voter sur les résolutions qui nous sont proposées par le directeur général de l'AFD. Je souhaite simplement apporter mon témoignage.

La croissance de l'AFD a été évoquée. C'est aux environs de 2012 que le Gouvernement a demandé à cette agence de développer un rayonnement beaucoup plus important, si possible mondial. L'AFD n'a fait qu'exécuter cette demande.

Souvent, aussi, elle doit faire face à des allers-retours dans les décisions politiques. Ainsi, en Afghanistan, les coopérants français ont fait un travail exceptionnel et ont obtenu des résultats exceptionnels – y compris pour redonner une place aux femmes dans la société, dans le travail. J'avais été m'en rendre compte sur place. Or, du jour au lendemain, la décision a été prise de se retirer de ce pays. Dans ces cas-là, l'AFD est bien obligée de gérer les conséquences des décisions politiques.

Je pense qu'il ne faut pas opposer la politique des dons et celle des prêts. Au fond, ce ne sont que des moyens, au service de l'objectif suprême qu'est la lutte contre la pauvreté. Dans certains cas, le don est indispensable, mais il a vite ses limites, compte tenu de la situation financière de la France. Dans d'autres cas, c'est le prêt qui permet d'atteindre l'objectif de réduction de la pauvreté, j'ai pu également le constater sur place.

La meilleure solution pour faire reculer la pauvreté et faire arriver le progrès social, c'est le développement économique. On le voit dans de nombreuses régions où l'agence est intervenue : là où nous avons financé des créations d'entreprises, de la formation, de la création d'emplois, les problèmes sociaux reculent aussitôt et il y a moins de problèmes de santé, les petites filles sont scolarisées...

Il n'y a donc pas d'opposition à faire entre les dons et les prêts ; les ratios, les pourcentages entre les progressions des uns des autres n'ont pas beaucoup de sens, au fond. Ce qui compte, c'est que nous parvenions, dans les pays où nous intervenons, à contribuer au recul de la pauvreté.

Certes, je ne suis pas le seul, dans cette assemblée, à m'être occupé de ces sujets au sein d'un gouvernement. Je veux simplement témoigner du fait que l'agence est en permanence obligée de s'adapter aux décisions politiques.

L'AFD est aussi une entreprise, qui ne peut continuer à jouer son rôle social que si elle est en bonne santé. Nous n'avons pas évoqué sa santé financière, pourtant indispensable pour qu'elle continue à faire reculer la pauvreté. Je ne suis pas l'avocat du directeur général sortant, qui n'en a d'ailleurs pas besoin, mais je souhaite souligner la complexité de l'action de l'AFD, dans un monde particulièrement compliqué, comme on le voit ces jours-ci aux Nations-Unies. Les différents rapports de force sont en train d'évoluer entre les États démocratiques et ce que l'on appelle les États autoritaires, ce qui rend certaines interventions de l'AFD plus difficiles en raison des critères de gouvernance. Gardons-nous donc de confondre les relations avec les États et les relations avec les peuples, dans des pays où il y a de grandes souffrances.

Je suis chef d'entreprise et je sais que le très rapide développement d'une entreprise pose toujours des problèmes. Mais il vaut mieux avoir à résoudre ce type de problèmes que ceux que poserait la décrépitude d'une institution. J'aimerais que la France n'ait que des problèmes liés à l'augmentation de notre activité économique ! Nous allons vers une stabilisation autour de 12 milliards d'euros.

Le directeur général sortant est-il le mieux placé pour continuer à diriger cette activité et gérer le franchissement d'un nouveau seuil ? Je pense que son expérience, sa disponibilité et sa très grande connaissance de l'agence, ainsi que le fait d'avoir géré les deux premières phases, sont autant d'atouts. J'ai toutefois souligné au sein du conseil d'administration de l'AFD que le problème social devait faire l'objet d'une attention particulière. La coopération et le développement, c'est un état d'esprit, et cet état d'esprit requiert une bonne atmosphère au sein de l'agence.

M. Christian Cambon, président. – Je rappelle que M. Joyandet a été secrétaire d'État chargé de la coopération et de la francophonie.

Mme Nicole Duranton. – L'État a procédé à plusieurs opérations de renforcement des fonds propres de l'AFD depuis 2016. Pourquoi ces renforcements ont-ils été nécessaires ? Savez-vous déjà quels seront les besoins de l'AFD après 2023 ?

M. Pierre Laurent. – Vous connaissez l'attachement de mon groupe à l'aide publique au développement. Ce vote est donc important. Peut-être aurait-il été judicieux que nous y procédions après avoir entendu la nouvelle secrétaire d'État chargée de la coopération... Il aurait été bon aussi que nous ayons quelques nouvelles de la commission d'évaluation dont la création a été décidée par la loi. Pour vous donner un nouveau mandat, il faudrait davantage de cohérence au niveau national dans cette politique.

Nous nous félicitons de l'augmentation des budgets de l'agence. Nous sommes loin, toutefois, d'avoir réglé la visée de notre programmation budgétaire, puisque nous n'avons aucune garantie de voir une augmentation régulière, et encore moins d'atteindre l'objectif de 0,7 % du PIB. Pourtant, le chiffre que vous avez cité sur la question de l'emploi en Afrique montre que les enjeux de développement sont tout à fait considérables. Je ne suis pas sûr que nous soyons à la hauteur. Alors que l'objectif des 2 % de PIB pour les dépenses militaires fait consensus, celui d'atteindre 0,7 % pour l'aide au développement continue de faire débat. Si nous voulons assurer dans la durée la sécurité humaine globale, qui passe par les enjeux d'alimentation, d'énergie, de climat de promotion des droits des femmes, nous devons corriger la trajectoire.

Le concept 3D n'a pas donné d'excellents résultats au Mali, c'est le moins qu'on puisse dire. Nos objectifs de développement sont-ils assujettis à d'autres objectifs, d'influence ou militaires ? La politique de développement de la France a vocation à être présente dans le monde entier – j'espère que les interventions militaires de la France n'ont pas vocation à se développer dans le monde entier. Nous sommes donc en train de développer un lien qui peut s'avérer très problématique.

Vous avez évoqué la coopération décentralisée comme un acte de soutien. J'ai organisé début juillet un colloque sur la coopération décentralisée avec le Mali, qui est mise en grande difficulté par la situation. L'AFD est-elle prête à appuyer la poursuite de projets de coopération décentralisée au Mali dans la situation actuelle ? La situation politique et militaire a fait peser un très lourd danger sur la poursuite de ces projets qui, pour beaucoup, sont à l'arrêt, ce qui a des conséquences dramatiques pour la population.

Nous avons tous été sollicités sur la situation sociale de l'AFD, qui est problématique. Le personnel de l'agence est très qualifié et son engagement humain est l'un des éléments déterminants de la réussite. Cette situation va-t-elle réellement changer ? L'origine du problème est la volonté de casser le statut, comme on l'a fait dans d'autres secteurs publics, ce qui n'était pas forcément une bonne idée...

Pour moi, la politique de développement devrait avoir un objectif prioritaire, au-delà de tous les objectifs ciblés et sectoriels : favoriser le développement endogène des pays que nous aidons. L'objectif de l'aide publique au développement est que les pays puissent un jour, si possible, s'en passer ! Envisagez-vous de faire évoluer le ciblage des projets de l'AFD pour prioriser les projets qui servent le développement endogène et les infrastructures intérieures des pays concernés ? Si nous ne prenons pas ce tournant, nous raterons l'objectif de l'aide publique au développement. Êtes-vous l'homme de ce tournant nécessaire ?

M. Christian Cambon, président. – Question redoutable !

M. Olivier Cadic. – Monsieur le directeur général, vous avez évoqué votre objectif de respecter les droits humains en mentionnant l’angle des institutions et de la gouvernance. D’après les observateurs de terrain, des interrogations s’expriment lorsque des entreprises chinoises mettent en œuvre des projets financés par l’AFD en Afrique. Comment garantissez-vous que ces entreprises respectent les droits humains conformément à nos critères ? Votre objectif de respect des droits humains prévoit-il une évolution de vos procédures d’attribution de financement lorsque certains types d’entreprises utilisent des méthodes qui ne sont pas reconnues par nos standards ?

Un de mes amendements, adopté lors du vote de la loi sur l’aide publique au développement l’an dernier, portait sur les TPE et PME françaises à l’étranger. La loi reconnaît désormais le rôle actif des entrepreneurs français à l’étranger dans l’aide publique au développement. Cela doit permettre aux TPE et PME de droit local détenues par des entrepreneurs français à l’étranger et aux filiales des TPE-PME françaises à l’étranger de bénéficier d’un accès facilité au crédit par le biais de garanties offertes par l’AFD, alors qu’elles en étaient auparavant souvent écartées. Comment envisagez-vous de répondre à cette attente exprimée dans la loi ? Pouvez-vous vous engager à mettre en place un indicateur qui nous permettrait de suivre chaque année les progrès consacrés au financement de nos PME engagées dans l’effort de développement ?

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Beaucoup de questions ont été posées par mes collègues. Pour ma part, je voudrais vous exprimer des remerciements, parce que l’AFD est une fierté pour la France, et que je trouve que vous l’avez conduite remarquablement. Je salue également votre engagement personnel dans un certain nombre de dossiers. Je pense en particulier aux petits entrepreneurs français, que vous avez aidés pendant la crise de la covid-19 – et vous vous souvenez que ce n’était pas gagné, et que nous avons dû beaucoup argumenter !

Les 50 millions d’euros que vous nous avez annoncés, eux non plus, n’étaient pas acquis d’avance, nous nous sommes battus, avec la commission, pour ce budget dont j’étais rapporteur. Je vous en suis très reconnaissante, parce que c’était absolument essentiel pour les droits des femmes et des enfants.

Rachid Temal a évoqué les liens avec le Parlement. Vous avez initié un processus qui me paraît très intéressant : l’accompagnement par des parlementaires de certaines missions à l’étranger. Nous avons été quelques-uns à le faire, et je trouve que c’est une initiative remarquable. J’ai eu le privilège de vous accompagner en Moldavie, pays actuellement menacé par la crise en Ukraine, où vous avez apporté un soutien aux associations humanitaires et aux petits entrepreneurs. Cette mission a eu un impact extraordinaire. C’est vraiment un privilège pour les parlementaires de vous accompagner, et c’est positif aussi, pour l’AFD, que nous manifestions ainsi le soutien du Parlement : c’est vraiment un processus gagnant-gagnant. Je voudrais vous encourager à continuer dans cette voie, si vous êtes réélu, ce que j’espère.

Mme Catherine Dumas. – Vous avez parlé d’une agence plus pertinente dans ses choix d’interventions, et nous constatons bien une évolution de l’action du groupe.

Notre rapporteur Hugues Saury a rappelé qu’en Chine l’AFD intervient depuis 2014, dans le cadre d’un partenariat avec les autorités chinoises, pour développer des actions de coopération en matière de développement durable et de lutte contre le changement climatique. On sait que ces projets sont financés par l’AFD. Pourquoi la Chine n’a-t-elle pas

les moyens de les financer elle-même ? Ces projets sont-ils compatibles avec les nouveaux objectifs que vous vous fixez ?

M. Rémy Rioux. – Vous l’avez dit, les institutions de développement sont prises depuis 2015 dans une très forte tension, liées à la volonté d’allouer le maximum de ressources pour financer ce que personne ne finance, aller dans les territoires les plus reculés et auprès des populations les plus défavorisées, et lutter contre la pauvreté. N’ayez aucun doute sur le fait que c’est bien la volonté de cette agence. Nous sommes heureux d’être revenus dans le Sahel, dont nous avons disparu trop longtemps, faute de moyens en subventions : dans ces territoires ou dans les domaines sociaux, il faut des dons, évidemment, et il en faut plus ! Pour autant, parmi les objectifs de la politique de développement fixés par la loi, figure la mission consistant à mobiliser le maximum d’acteurs pour lutter contre le changement climatique. Les deux missions sont liées, d’ailleurs, d’autant que nous devons aussi, en toute occasion, veiller au respect des droits humains. La difficulté du travail de l’AFD est d’arriver à concilier ces trois objectifs. Elle a besoin pour cela d’une clarification politique, apportée par vos travaux et par le contrat d’objectifs et de moyens.

Il faut plus de dons, je le répète, et nous sommes désormais en mesure de gérer des volumes significatifs, y compris dans des situations très difficiles, et par de la coopération décentralisée. Au Mali, nous avons interrompu les financements en lien avec le gouvernement, mais nous cherchons à maintenir des actions auprès de la société civile, des collectivités locales, de la population malienne, tout en garantissant la sécurité de nos agents. Cette coopération décentralisée atteint à présent 13 millions d’euros, en lien avec le ministère. Nous cherchons des projets à financer.

Le développement durable, nous ne pouvons pas le faire tous seuls ! Nos 12 milliards d’euros ne suffiraient pas. Nous essayons donc d’unir nos efforts avec ceux d’autres institutions financières publiques et d’autres banques publiques de développement. C’est le sens de l’*International Development Finance Club*, qui compte déjà 28 membres, y compris parmi les pays émergents, où se jouera la bataille de la transition énergétique, de l’arrêt du charbon, des énergies renouvelables, de la baisse des émissions... Ce club investit quelque 200 milliards de dollars chaque année pour lutter contre le changement climatique. Depuis l’accord de Paris, nous avons dépassé les 1 000 milliards de dollars – à comparer aux 6 milliards d’euros par an de l’AFD ! Quant à Finance en commun, il a pour vocation de rassembler, au-delà de ces 28 membres, toutes les caisses des dépôts du monde pour travailler sur les bonnes méthodologies et orienter leurs investissements, le plus rapidement possible, vers le développement durable. Dans ces enceintes, que j’ai découvertes ces six dernières années, je n’ai jamais rencontré quelqu’un avec qui je n’étais pas d’accord.

À l’AFD, nous voulons faire le plus possible, avec les moyens que vous nous donnez, là où il n’y a personne, et faire le plus possible avec le moins de moyens possible, en démultipliant notre action par l’association avec d’autres institutions financières publiques.

Le 3D, pour moi, c’est le retour de la politique de développement. Quand j’en parlais, en 2016, avec des collègues, certains me disaient qu’il n’y avait que deux D. La politique de développement a pu être considérée comme l’instrument d’autres politiques... La loi le dit désormais clairement : c’est une politique publique dont l’agence est l’opérateur, tout simplement. Cela ne signifie pas qu’elle ne doit pas s’articuler avec les autres politiques publiques, dès lors que ses moyens ont été restaurés et que sa fonction est claire pour tout le monde. Mais elle n’est pas subordonnée à d’autres politiques publiques, elle est un pilier de notre action internationale, à pondérer avec nos autres capacités et visages à l’international.

Dans le Sahel, c'est très important d'avoir le troisième D. On a peut-être cru qu'on allait stabiliser le Sahel et y rétablir la situation rapidement, ou qu'on allait y faire du développement, de façon un peu mécanique. Nous nous sommes prêtés à ce jeu. Le ministre de la défense a bien expliqué les limites de son action et la nécessité de renforcer les moyens du développement. À l'évidence, nous sommes passés à une autre étape, maintenant, qui rend encore plus nécessaire une action de long terme sur les causes sociales, économiques et climatiques de ces crises. Je le dis avec le plus de modestie possible, l'AFD est de retour dans le Sahel, où elle fait beaucoup de choses, avec beaucoup de partenaires, mais dans une situation très dégradée. Mais le développement, non plus que le militaire, n'est pas la seule solution.

Nous avons beaucoup augmenté nos financements dans les pays les moins avancés : ils ont crû de près de 80 % dans les pays prioritaires de l'aide française depuis 2016. Je voudrais faire plus, mais la tendance est positive.

Vos questions portaient aussi sur des pays plus avancés, comme l'Ukraine. À ce jour, l'AFD n'a pas de mandat en Ukraine. Nous y sommes intervenus en urgence il y a quelques semaines pour faire un premier prêt de soutien budgétaire à des activités civiles, sur les services de base, pour un montant de 300 millions d'euros. Nous serons peut-être appelés de le faire de nouveau. Expertise France y mène quelques actions, notamment sur la question des crimes de guerre et du renforcement de la justice. Proparco y avait quelques investissements, mais l'ensemble ne suffit pas à constituer un mandat ukrainien. Mais la question se pose, puisque nous agissons désormais en Moldavie, en Géorgie, dans le Caucase, dans les Balkans... La somme de ces interventions est-elle constitutive d'une stratégie autour de l'Union européenne, ou autour de la Russie ? Que signifie pour le troisième D la très grande fracture géopolitique qui s'est ouverte ? Dans ces pays, en tous cas, nous opérons surtout par des prêts, puisqu'ils sont relativement riches.

Quelles seront les conséquences de la crise ukrainienne sur les pays pauvres ? Nous sommes tous très inquiets sur les questions de sécurité alimentaire. Le Président de la République a annoncé hier que la France financerait l'exportation de céréales vers la Somalie, où la crise est très aiguë. Cela nous renvoie à la question des engrais, et à celle de la constitution de chaînes de valeurs plus courtes, avec un développement endogène, plutôt qu'une mondialisation qui, à l'évidence, doit être revue. Nous souhaitons être un instrument de cette redéfinition de façon très concrète, avec les entreprises françaises, qui sont souvent très adaptées à ces marchés, comme l'a dit le sénateur Cadic.

Vous avez posé la question des autres pays émergents avec lesquels les relations bilatérales sont complexes ou difficiles, comme la Turquie, le Brésil ou la Chine. En Turquie et au Brésil, l'essentiel de ce que fait l'AFD ne passe pas par le gouvernement central. En Turquie, par exemple, 75 % de nos financements transitent par les municipalités, le secteur privé, les banques publiques, ou d'autres acteurs. Au fond, cela relève d'un choix politique : il appartient aux autorités politiques de décider si l'AFD a un mandat en Ukraine, en Turquie, en Chine, ou non. Nous ne sommes qu'un instrument, qui permet à notre pays de tisser des liens, de repérer, d'accompagner des acteurs de façon assez profonde, au-delà des relations d'État à État. Au Brésil, depuis l'élection du président Bolsonaro, l'AFD fait beaucoup de financement, et même plus qu'avant, mais elle le fait avec les États fédérés, qui sont souvent d'un autre bord politique. Notre rôle contracyclique peut donc être complémentaire de celui de nos ambassades.

En Chine, le mandat fixé par le gouvernement est rediscuté périodiquement. Il l'a été il y a deux ans au conseil d'administration de l'AFD, et c'est un mandat très clair, correspondant au deuxième objectif de la loi, relatif aux biens publics mondiaux : nous sommes en Chine exclusivement pour des actions relatives au climat et à la biodiversité. Nous y avons des projets concrets, souvent avec des PME françaises, qui y développent des innovations qu'elles aimeraient ramener en France. Les financements concernés ne coûtent rien au contribuable français, puisqu'ils sont levés sur les marchés. Je me rappelle d'ailleurs avoir eu des propos maladroits à ce sujet...

M. Christian Cambon, président. – Phrase qui est restée...

M. Rémy Rioux. – Nous avons procédé récemment à une évaluation des projets que nous avons menés depuis une dizaine d'années en Chine, et le résultat est satisfaisant. Nous sommes un élément de la relation bilatérale entre la Chine et la France.

Sur le dialogue social, j'ai bien entendu ce que vous m'avez dit, que j'ai entendu d'ailleurs aussi à l'Assemblée nationale. C'est vrai qu'à la fin de mon deuxième mandat, j'ai pressé le pas, car je pense que qu'il est nécessaire de mettre un peu plus de diversité dans le cadre social de l'agence, qui a recruté près de 2 000 personnes, réparties désormais en deux filiales qui ont des métiers très différents, des modèles économiques très différents, et d'y inscrire aussi un certain nombre d'incitations davantage alignées sur la stratégie fixée par les autorités politiques et retranscrites ensuite dans le contrat d'objectifs et de moyens.

Le dialogue social a pu être tendu, mais il n'est pas rompu, je l'ai encore vérifié hier en recevant toutes les organisations syndicales. Je prends l'engagement devant vous, si vous me faites confiance, que vous n'en entendiez plus parler. Nous poursuivrons cette grande transformation, très exigeante, de cette façon.

Je suis très fier que l'AFD soit, à ma connaissance, la seule entité qui a donné une voix dans le dialogue social à ses agents de droit local. Nous avons créé un comité des représentants des États étrangers, puisque nos agents de droit local n'ont pas le droit d'être représentés dans le comité social et économique de l'entreprise. Les membres de ce comité viennent à Paris deux fois par an, ils nous expriment leurs revendications et font entendre leur voix et leur appréciation. Nous avons créé ce mode de fonctionnement sans aucune obligation juridique.

Je ne puis que redire notre grande disponibilité pour renforcer les liens avec le Parlement. On pourrait imaginer un canal d'information plus direct pour que vous ayez connaissance des actions, des évaluations et des projets de l'agence, par exemple sous forme d'une lettre d'information. J'ai lu que, dans son livre, Éric Lombard, le directeur général de la Caisse des dépôts, exprimait sa grande satisfaction de venir en audition devant les commissions des finances, de façon plus régulière que je ne le fais, et pas seulement dans la discussion de la loi de finances. De telles auditions pourraient être préparées par des réunions de travail périodiques, avec vos rapporteurs, et avec certains de mes collègues de l'agence. Sur les visites de terrain conjointes, je partage l'avis de madame la sénatrice.

Nous faisons des sondages chaque année sur la notoriété de l'agence, dont il ressort qu'environ un Français sur deux la connaît. En fait, la proportion est plutôt de 10 %. Je serais donc preneur d'un échange avec vous sur la stratégie de communication de l'agence. Vous savez mieux que moi comment atteindre les Françaises et les Français, et en particulier notre jeunesse.

Monsieur Guerriau, nous serons à Abidjan, avec toutes ces banques publiques, du 18 au 20 octobre. Nous espérons participer l'année prochaine, pendant la présidence espagnole de l'Union européenne, au sommet qui se tiendra en Amérique latine ; cet enjeu géopolitique majeur souffre aujourd'hui d'un trop faible investissement. L'AFD investit chaque année 2 milliards d'euros dans cette région, où nous avons accumulé une vaste expérience.

Madame Carlotti, l'AFD s'est toujours construite comme l'inverse de la Francafrique, dans l'esprit d'André Postel-Viney. J'ai moi-même publié récemment un ouvrage sur ce sujet avec Achille Mbembe ; le Président de la République a engagé un travail de redéfinition de notre relation avec l'Afrique.

Les prêts sont utiles pour développer notre action de manière économe pour le contribuable, dès lors qu'il s'agit de prêts de banques publiques soumis à des filtres. En 2016, les financements de la société civile par l'AFD étaient de 65 millions d'euros ; on en est aujourd'hui à 165 millions, avec des cibles plus importantes encore. Le travail avec la société civile se fait aujourd'hui au-delà de ce guichet : tous instruments confondus, en incluant dons et prêts, environ 500 millions d'euros sont mis en œuvre par des organisations de la société civile. Cette dynamique doit être encouragée, dès lors que nos partenaires respectent nos critères. Nous commençons aussi à ouvrir prudemment ce guichet aux ONG du Sud, alors qu'il était réservé aux organisations françaises. Le Gouvernement a aussi souhaité l'ouvrir aux acteurs, surtout français, de l'économie sociale et solidaire.

Concernant l'égalité femmes-hommes, nous disposons d'instruments spécifiques pour les associations féministes du Sud, notamment un fonds de 40 millions d'euros qu'il faudra bientôt compléter. Beaucoup d'actions concrètes sont menées pour la défense des droits des femmes ; nous avons beaucoup à apprendre des façons d'agir de ces associations. La proportion de 50 % que je mentionnais correspond aux marqueurs CAD1 et CAD2 de l'OCDE, c'est-à-dire aux projets dont l'effet, direct ou indirect, sur l'égalité femmes-hommes, peut être mesuré. Cette proportion est en augmentation.

Monsieur Le Nay, nous sommes 28^e sur 50 au classement Publish what you fund. La tendance est bonne : nous avons gagné 5 places et sommes passés dans la catégorie Good. Nous entendons continuer dans cette voie, avec un plan d'action, mais une limite demeure : l'AFD est soumise au secret bancaire. En tête de ce classement, on trouve les institutions multilatérales qui ne sont pas soumises à ces contraintes légales.

Monsieur Joyandet, merci pour votre témoignage. Proparco a doublé en taille ces six dernières années ; l'axe « développement économique et secteur privé » est très prioritaire.

Madame Duranton, les fonds propres sont soumis à deux déterminants : le ratio de solvabilité – il faut avoir 11,75 % de son bilan en fonds propres ; nous veillons à maintenir un ratio de 13,25 % – et le ratio des grands risques – on ne peut pas avoir plus d'un quart des fonds propres sur un seul client. Périodiquement, on s'en approche, jusqu'à 23 %, du fait notamment de nos opérations avec le gouvernement du Maroc ; d'où la nécessité de renforcer périodiquement les fonds propres de l'agence, ce qu'elle a toujours fait grâce à ses résultats, avant que le Gouvernement ne les rehausse de 4 milliards d'euros, ce qui suffit pour l'instant.

Monsieur Laurent, pour moi, le développement endogène, c'est le développement tout court. Nous travaillons toujours en collaboration avec les acteurs locaux auxquels nous apportons des financements ; cela nous distingue de l'agence américaine USAID, dont seuls

6 % des investissements sont confiés à des acteurs locaux, contre plus de 90 % pour nous. Nous faisons depuis longtemps confiance à la maîtrise d'ouvrage locale.

Monsieur Cadic, je tiens à votre disposition les chiffres sur les entreprises chinoises, dont la part est très faible dans les financements de l'AFD. Nos appels d'offres comportent des cahiers des charges très exigeants en matière de respect des droits humains ; aucune exception n'est faite. Je tiens aussi à votre disposition les chiffres relatifs au dispositif expérimental d'appui aux PME frappées par la crise sanitaire, notamment à celles qui sont détenues par des entrepreneurs français. Presque toute la dotation a été utilisée, environ 800 millions d'euros pour 500 entreprises, souvent en collaboration avec la Société générale. Il faut un retour d'expérience pour déterminer si cette approche peut être reconduite et élargie.

J'espère vous avoir convaincus de ma maîtrise de ces dossiers ; je réitère mes engagements en matière d'approche géopolitique, de qualité des projets et de poursuite de la transformation de l'AFD dans le dialogue social.

M. Christian Cambon, président. – Vous avez perçu notre volonté de voir appliquer la loi du 4 août 2021. Nous y avons fixé les orientations que vous avez rappelées et les grands équilibres de répartition de l'aide. Surtout, cette loi instaure une commission d'évaluation qui témoigne de la volonté très forte du Parlement de pouvoir participer à l'évaluation d'une politique qui mobilise beaucoup de financements. Nous serons donc attentifs à l'application de cette loi.

Notre commission, à la différence de nos collègues de l'Assemblée nationale, est aussi celle de la défense et des forces armées. Nous souhaitons recevoir à l'avenir des informations plus précises sur les actions coordonnées entre défense et développement, notamment dans les pays africains où nous nous redéployons après notre départ du Mali. Beaucoup de responsables militaires nous ont témoigné que cette coordination n'est pas totalement satisfaisante. Nous ne pouvons pas uniquement avoir une image militaire ; pour que nous restions des libérateurs et ne devenions pas, aux yeux des populations, des occupants, il faut aussi mobiliser des brigades du développement !

Enfin, je tiens à insister sur l'importance d'un dialogue social d'excellence au sein de cette agence dotée d'un personnel exceptionnel. Ce que nous avons entendu à ce sujet ne correspond pas à notre conception du fonctionnement de l'AFD. Nos rapporteurs veilleront à ce que cette affaire se résolve dans le cadre des dispositions que vous avez évoquées.

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 simultané du scrutin sur la proposition de nomination par le Président de la République, de M. Rémy Rioux aux fonctions de directeur général de l'Agence française de développement

M. Christian Cambon, président. – Nous venons de procéder à l'audition de M. Rémy Rioux, dont la nomination par M. le Président de la République est envisagée pour renouveler ses fonctions de directeur général de l'AFD. Nous allons à présent procéder au vote, qui se déroulera à bulletins secrets comme le prévoit l'article 19 *bis* de notre règlement. Je vous rappelle qu'en application de la loi du 23 juillet 2010 il ne peut y avoir de délégation de vote. Nous procéderons ensuite au dépouillement pour lequel je vous rappelle que nous

sommes en contact avec la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale afin de procéder de manière simultanée.

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

Je vais demander aux deux secrétaires de séance, qui sont traditionnellement nos deux collègues disponibles les plus jeunes, à savoir M. Philippe Paul et Mme Isabelle Raimond-Pavero, de bien vouloir me rejoindre en tant que scrutateurs.

La commission procède au vote, puis au dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Rémy Rioux aux fonctions de directeur général de l'AFD, simultanément à celui de la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale.

M. Christian Cambon, président. – Voici le résultat du scrutin, qui sera agrégé à celui de la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale :

Nombre de votants : 23

Bulletins blancs : 5

Bulletins nuls : 0

Suffrages exprimés : 18

Pour : 14

Contre : 4

Projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur – Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur

M. Christian Cambon, président. – Le projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (LOPMI) contient d'importantes dispositions intéressant la gendarmerie. Je vous propose donc que notre commission se saisisse pour avis des articles Premier, 2, 9 et 10 ; elle l'examinera le mardi 4 octobre après-midi.

Je vous propose de désigner comme rapporteurs pour avis nos collègues Philippe Paul et Gisèle Jourda, par ailleurs rapporteurs du programme budgétaire de la gendarmerie nationale.

La commission demande à être saisie pour avis sur le projet de loi n° 876 (2021-2022) d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur et désigne M. Philippe Paul et Mme Gisèle Jourda rapporteurs pour avis.

La réunion est close à 12 h 25.

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Mercredi 20 juillet 2022

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et de Mme Dominique Estrosi Sassone, vice-présidente de la commission des affaires économiques -

La réunion est ouverte à 10 heures.

Audition de M. Rodolphe Saadé, président-directeur général de CMA CGM

Mme Dominique Estrosi Sassone, vice-présidente de la commission des affaires économiques. – Merci infiniment, monsieur Saadé, d'avoir accepté cette audition. La présidente Sophie Primas vous prie de l'excuser, elle est retenue dans son département pour des obsèques. Je sais qu'elle aurait aimé être là.

Le groupe CMA CGM (Compagnie maritime d'affrètement – Compagnie générale maritime) est un fleuron français et le beau succès d'une entreprise familiale, ancrée à Marseille sur le port de la Joliette dans la tour Zaha-Hadid. Premier armateur français et troisième armateur mondial de porte-conteneurs, son chiffre d'affaires s'élève à 50 milliards d'euros en 2021 et il emploie la bagatelle de 160 000 salariés dans le monde, pour une flotte de près de 600 navires.

Je voudrais d'abord revenir sur le contexte pour le moins incertain dans lequel votre groupe est parvenu à se développer.

Les restrictions aux échanges pendant la pandémie de covid-19 ont été un test de résilience majeur pour une entreprise comme la vôtre, qui joue un rôle absolument central dans la mondialisation des échanges. On prédisait des lendemains difficiles pour le transport maritime international, avec une activité durablement atrophiée. Or, il n'en a rien été : on a plutôt connu des embouteillages, des pénuries et des hausses de prix, avec une croissance de 8 % de la demande de conteneurs au premier trimestre 2021.

Mais s'agissait-il d'un simple rebond lié à la reconstitution de stocks ? Il semble que, depuis peu, l'on revienne à des volumes plus classiques : on a enregistré au premier trimestre 2022 une baisse de la demande mondiale de conteneurs de 1 %. Est-ce un simple retour aux tendances normales du commerce mondial, est-ce dû au ralentissement industriel de la Chine, ou est-ce dû au contraire à des problématiques logistiques, par exemple une forme de congestion de nos ports ou une hausse des tarifs de fret dans un contexte d'inflation ?

Portée par cette conjoncture, CMA CGM est devenue en 2021 l'entreprise française qui a dégagé le plus de bénéfices – 18 milliards de dollars –, devant TotalEnergies. Et il est dit que l'année 2022 sera encore meilleure. Au premier trimestre, vous avez affiché un spectaculaire bénéfice net de 7,2 milliards de dollars, pour un chiffre d'affaires de 18,2 milliards de dollars, en hausse de 70 %. Aussi ma deuxième question porte sur les origines de ces bénéfices qui ont suscité de nombreux commentaires, voire des propositions de taxation de ces profits, considérés comme des surprofits.

Dans ce contexte, vous avez annoncé, à compter du 1^{er} août, « des mesures ciblées pour contribuer à l'effort de modération des prix à la consommation pour les ménages français », en complément d'un gel des taux de fret déjà décidé à l'automne pour les contrats « spot », de court terme, qui représentent 20 % de vos activités. À nouveau, ces mesures consisteraient en des baisses de taux de fret – 500 euros pour un conteneur 40 pieds –, mais uniquement pour les importations de la grande distribution en France – pour les outre-mer, toutes les importations sont concernées. Pourriez-vous, monsieur le président-directeur général, détailler l'articulation de ces mesures ciblées avec les précédentes et leur durée d'application ? Cela signifie-t-il que, dans certains cas, vous devrez travailler à prix coûtant, voire à perte ?

Surtout, quel est l'impact attendu de ces réductions, d'abord sur la chaîne logistique et, ensuite, sur le pouvoir d'achat des consommateurs ? Pourriez-vous, si tant est que cela soit possible, nous détailler la composante « transport maritime » dans le prix de vente de produits emblématiques que vous transportez, en particulier les biens de première nécessité ? Pour beaucoup, en effet, l'impression est que ce coût reste marginal dans le coût total, comparé par exemple aux coûts de production, mais aussi aux autres coûts logistiques : coûts de stockage, de manutention portuaire, de transport routier, etc.

À propos de la chaîne logistique, j'aimerais maintenant m'attarder sur votre stratégie de diversification de vos activités.

Traditionnellement centré sur le transport maritime, vous avez initié une concentration verticale, amont et aval, par des acquisitions hors de votre cœur de métier, en diversifiant vos activités pour vous rapprocher du consommateur : rachat de CEVA Logistics en 2019, spécialiste des entrepôts, et de Colis Privé, concurrent de La Poste dans les livraisons, en février 2022. Au-delà du transport maritime, vous êtes ainsi devenu un acteur à part entière de la logistique terrestre. Votre but est-il de maîtriser l'ensemble de la chaîne logistique pour sécuriser vos activités traditionnelles ? Ou cherchez-vous au contraire à vous déplacer peu à peu vers l'aval, dont on imagine qu'il connaît des taux de marge plus importants ?

Par ailleurs, vous avez conclu un partenariat avec Air France-KLM en devenant son actionnaire stratégique, *via* une montée à son capital à hauteur de 9 % – 400 millions d'euros. Champion européen du fret, vous complétez votre flotte de porte-conteneurs par une flotte d'avions-cargos. Sur quelle analyse des évolutions du commerce mondial cette entrée au capital se fonde-t-elle ? Quelle sera la temporalité du redressement d'Air France-KLM, dont on sait qu'il doit encore rembourser un quart des aides d'État dont il a pu bénéficier durant la crise ?

J'aimerais terminer par une réflexion plus prospective et plus générale sur les évolutions du commerce extérieur.

Notre commission des affaires économiques vient de publier un rapport sur la souveraineté économique et certains voient poindre une régionalisation du commerce, puisque plusieurs États cherchent à raccourcir les chaînes de valeur, voire à relocaliser.

Or, nous avons acquis la conviction que l'un des leviers pour renforcer notre souveraineté économique est la diversification de nos fournisseurs, de nos sources d'approvisionnement. À ce jour, vous desservez 420 ports dans le monde, mais on sait que certains gros ports concentrent l'essentiel des flux – Rotterdam, Anvers ou Le Havre en

Europe, Shanghai en Chine. Dans quelle mesure pouvez-vous être un acteur à part entière de cette stratégie de diversification ? Vous paraît-elle économiquement viable et rentable ou les économies d'échelle rendent-elles cette diversification peu crédible ?

Je laisse le président Jean-François Longeot vous interroger sur les tendances actuelles du transport maritime de marchandises et sur les enjeux de décarbonation du secteur.

M. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Je suis heureux d'accueillir aujourd'hui M. Rodolphe Saadé, qui est à la tête, non seulement d'un fleuron de l'économie française, mais de l'un des leaders mondiaux du fret maritime, aux côtés de Maersk Line et de MSC.

Je pense que mes collègues sont d'autant plus satisfaits de cette opportunité que la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable n'avait, me semble-t-il, pas eu l'occasion d'entendre la CMA CGM dans le cadre de la mission d'information lancée en son sein sur la performance et la gouvernance des ports maritimes français il y a deux ans. Je rappelle que ces travaux ont donné lieu à l'adoption par le Sénat fin 2020 d'une proposition de loi de Michel Vaspert comportant près de vingt mesures destinées à moderniser nos ports et à mieux les armer face à la compétition internationale.

Mais venons-en au vif du sujet : outre la stratégie de votre groupe, son rôle dans l'évolution récente du commerce mondial ou encore votre contribution à l'effort de modération des prix à la consommation pour les ménages à travers la baisse de vos taux de fret, nos commissaires souhaiteront sans doute aborder de nombreux autres sujets avec vous, notamment votre stratégie en matière de multimodalisme, l'attractivité du pavillon français et de nos ports maritimes ou encore les enjeux de décarbonation du secteur. Je laisserai également Philippe Tabarot et Évelyne Perrot, rapporteurs pour avis des crédits budgétaires affectés aux transports maritime et aérien, vous interroger sur la stratégie de diversification qui a conduit votre groupe à se lancer dans le fret aérien.

Avant toute chose, je souhaiterais faire un état des lieux du fret maritime, qui subit une forte pression depuis le début de la crise sanitaire : il a connu un important ralentissement du fait des restrictions sanitaires prises au cours du premier semestre 2020, suivi d'un rebond brutal qui a désorganisé le marché en entraînant une pénurie de conteneurs et, mécaniquement, une flambée des prix.

Monsieur Saadé, pourriez-vous nous dire où en est le transport maritime de marchandises en ce début du deuxième semestre 2022 ? Quels sont les points de tension qui subsistent dans le monde sur les routes maritimes et dans les ports ? Quand pouvons-nous espérer une normalisation du trafic ?

Je souhaiterais aussi que vous évoquiez les conséquences du conflit en Ukraine sur le trafic maritime, que ce soit à travers la hausse du prix du carburant ou l'engorgement de certains ports du nord de l'Europe. Comment la CMA CGM s'est-elle organisée face à cette crise ? Alors que les Russes et les Ukrainiens représentent près de 15 % des effectifs de la marine marchande mondiale, le secteur risque-t-il de rencontrer des difficultés de main d'œuvre ?

Pourriez-vous également faire un point sur la flotte de CMA CGM, en nous indiquant le nombre de navires porte-conteneurs que vous détenez et l'évolution de votre flotte ces dernières années ? Pouvez-vous plus particulièrement nous indiquer quelle part de

vos navires est immatriculée au régime français et si vous estimez que le cadre fiscal actuel devrait être réformé pour rendre le pavillon français plus attractif ?

Enfin, je souhaite évoquer les récents accords passés par la CMA CGM, notamment avec Engie et le Fonds mondial pour la nature (WWF), en faveur de la décarbonation du transport maritime. Pouvez-vous nous dire un mot sur ces partenariats ? Où en est par ailleurs votre groupe en matière d'intégration de technologies de propulsion peu carbonées dans sa flotte ? Parmi les technologies actuellement disponibles, lesquelles vous semblent les plus prometteuses à court et moyen terme pour la marine marchande ?

M. Rodolphe Saadé, président-directeur général de CMA CGM. – C'est un grand honneur de m'exprimer devant la représentation nationale. Comme vous l'avez souhaité, mon propos visera à clarifier la situation, les enjeux et les perspectives du secteur de la logistique. Je le ferai à partir de l'exemple et de l'expérience d'une entreprise française et familiale qui, en moins de cinquante ans d'existence, est devenue le leader mondial du transport et de la logistique, couvrant toute la chaîne du premier au dernier kilomètre.

Son succès a une histoire, qui croise l'histoire d'une famille, de la France et de la mondialisation. Cette histoire, c'est celle de la CMA CGM. Elle peut vous aider à comprendre comment la France pourra, à l'avenir, garder sa place au premier rang de l'économie mondiale.

Le succès de notre groupe repose sur un principe très fort : l'investissement. C'était déjà le cœur de la vision que portait le fondateur de notre compagnie, mon père Jacques Saadé, lorsqu'il a fui la guerre au Liban pour venir s'installer en France. J'avais 8 ans. Mon père a choisi Marseille, car cette ville lui rappelait Beyrouth. Nous devions y rester quelques semaines ; nous y sommes depuis plus de quarante-quatre ans.

Car Jacques Saadé a fait le pari d'investir en France. En septembre 1978, il a créé la Compagnie maritime d'affrètement (CMA), avec une double intuition. D'abord une vision de l'avenir : Jacques Saadé était convaincu qu'avec la mondialisation, les échanges par voie maritime allaient se développer et que le conteneur y occuperait une place prépondérante. Pourquoi le conteneur ? Il avait découvert cette boîte métallique lors d'un stage aux États-Unis. L'armée américaine l'utilisait, pour acheminer son matériel au Vietnam. Jacques Saadé avait anticipé son immense potentiel, l'avenir lui a donné raison.

À cette anticipation s'ajoute l'ambition d'anticiper l'explosion future de la mondialisation. À sa création, la CMA comptait quatre collaborateurs et un seul et unique bateau en location, qui reliait Marseille, Livourne, Lattaquieh et Beyrouth. Aujourd'hui, nous comptons 150 000 collaborateurs, 570 navires, 580 entrepôts et 6 avions-cargos.

La CMA se développe en même temps que la mondialisation s'intensifie. D'abord sur le plan géographique en s'ouvrant à l'accès à de nouvelles zones, via le Canal de Suez en 1983 et trois ans plus tard vers l'Asie, ce qui nous a permis d'ouvrir, en 1992, notre premier bureau à Shanghai, presque dix ans avant l'entrée à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) de cette Chine dont mon père pressentait qu'elle deviendrait l'usine du monde. Ensuite, sur le plan capitalistique : en 1996, nous avons racheté et redressé la compagnie nationale CGM, héritière de la Transatlantique, avant de fusionner pour donner naissance au premier armateur français. En 2005, avec le rachat de Delmas, CMA CGM est devenu le numéro trois mondial du transport maritime par conteneurs.

Dans un secteur où les profits sont cycliques, l'entreprise a toujours maintenu le cap de l'investissement, dans les moments favorables comme dans les moments difficiles. D'un côté, entre 2000 et 2008, portés par notre croissance annuelle de près de 20 %, nous avons étendu notre réseau commercial et nos lignes maritimes en couvrant 420 ports sur les cinq continents. D'un autre côté, lorsque la crise de 2008 a frappé l'ensemble de l'économie mondiale et particulièrement le secteur des échanges, notre groupe a bien évidemment connu de grandes difficultés. Mais alors que beaucoup pariaient sur notre dépôt de bilan, nous avons tenu bon notre objectif d'investissement, en faisant entrer au capital de notre compagnie à la fois un groupe industriel familial turc, Yildirim, et le Fonds stratégique d'investissement (FSI) devenu depuis Bpifrance, qui nous accompagne encore aujourd'hui, conserve une participation symbolique de 3 % et un siège à notre conseil. Lorsque les échanges mondiaux ont repris, notre groupe était en mesure d'entamer une nouvelle phase de son histoire.

Ainsi, nous avons pu affermir notre place de leader en rachetant certains de nos concurrents asiatiques comme, en 2015, le Singapourien NOL, devenant par là même le leader entre l'Asie et les États-Unis. L'année suivante, nous avons signé avec des armateurs asiatiques, Ocean Alliance, un accord de partenariat à long terme afin de partager l'espace à bord des navires et opérer des bateaux plus grands, ce qui renforce à la fois notre compétitivité et notre solidité face aux aléas du marché.

Lorsque j'ai pris la direction générale et la présidence du groupe en 2017, ma priorité a été d'anticiper les évolutions de la *supply chain*. J'ai alors décidé de nous diversifier dans la logistique et d'offrir à nos clients une solution complète, qui couvre l'ensemble de leurs besoins. Nous avons ainsi racheté le groupe suisse, CEVA Logistics, douzième mondial, qui propose notamment du transport aérien, routier, ferroviaire et de l'entrepôt. Ma première décision a été de rapatrier cette entreprise en France, à Marseille, où nous avons créé 200 emplois supplémentaires, et progressivement redressé CEVA pour en faire un leader mondial de la logistique.

Nous avons également cherché à renforcer chacun de ses métiers par des rachats ciblés : la société d'entrepôt américaine Ingram, reconnue pour la logistique de l'e-commerce, en 2021, puis Colis Privé, pour couvrir le dernier kilomètre. Tout récemment, nous avons racheté en un temps record le transporteur automobile Gefco à son actionnaire russe, ce qui nous a permis de faire revenir Gefco sous pavillon français et de sauvegarder plus de 10 000 emplois, dont 3 500 en France.

Enfin, nous avons étendu nos activités au fret aérien, en créant l'an dernier notre propre division CMA CGM Air Cargo. Nous avons acquis nos propres avions-cargos : quatre Airbus A330 et deux Boeing 777. Deux autres sont en commande, ainsi que quatre Airbus A350. Nous avons également développé une alliance stratégique et commerciale avec Air France-KLM pour mutualiser les soutes de nos avions. C'est un secteur crucial pour offrir de nouvelles solutions expresses à nos clients dans le contexte de tensions actuel. Et nous avons choisi de devenir leur actionnaire à hauteur de 9 %, ce qui fait de nous le numéro un du fret aérien européen et le numéro quatre mondial. Le développement du fret contribuera à leur redressement.

Permettez-moi de m'arrêter quelques instants sur les tensions qui frappent actuellement les chaînes logistiques mondiales, car elles sont riches d'enseignements pour l'avenir. Notre secteur a connu des tensions inédites ces deux dernières années sous l'effet de la crise sanitaire, de la forte reprise économique qui a suivi les confinements et, dans une

certaine mesure, de la guerre en Ukraine. Elles se sont traduites par certaines disruptions des chaînes logistiques et par des difficultés d'approvisionnement pour les entreprises.

Revenons à février 2020 : avant la mise en place du premier confinement, le commerce international a connu un fort ralentissement. La plupart des entreprises, notamment en France, avaient soit fermé leurs portes, soit fortement ralenti leur activité. Nous avons ajusté nos capacités, en ralentissant nos navires et en jouant sur le levier des navires affrétés pour réduire nos capacités, à l'exception – je tiens à le souligner – des outre-mer, où tous nos services ont été maintenus, même si nos navires n'étaient pleins qu'à 65 %.

Dès le quatrième trimestre 2020, la demande en transport est repartie avec vigueur. Les politiques des différents gouvernements ont soutenu la consommation. Privés de déplacements, les consommateurs se sont reportés sur l'achat de biens manufacturés, principalement en provenance d'Asie. La pandémie et la digitalisation ont favorisé le boom de l'e-commerce – une tendance de fond –, intensifiant les flux logistiques mondiaux. Les volumes du marché ont ainsi fortement augmenté en 2021 : +12 % au global, +10 % sur le marché Asie-Europe, +18 % sur le marché transpacifique, +16 % sur le marché transatlantique. Personne n'avait anticipé la forte reprise qui a suivi le premier confinement.

L'industrie maritime a certes réagi rapidement et CMA CGM plus encore : depuis le début de la crise sanitaire, nous avons augmenté nos capacités de 18 %, contre 8 % en moyenne pour le secteur. Nous avons renforcé nos infrastructures par de nouveaux terminaux – FMS à Los Angeles, Abu Dhabi, Alexandrie, Beyrouth et dernièrement Nava Sheva à Bombay –, acheté ou commandé 137 navires la même année et fait entrer en flotte plus de 500 000 conteneurs en 2021.

Nous avons particulièrement veillé à trouver des solutions à nos clients en France, ce dont témoigne la progression de nos volumes à l'import : +30 % par rapport à 2019. Pour y parvenir, nous avons affrété trois navires supplémentaires à l'approche des fêtes de fin d'année pour le marché français.

Vous le voyez : nous avons répondu rapidement et fortement à la crise, mais dans des conditions aussi difficiles, nous ne pouvons être tenus pour seuls responsables des dysfonctionnements constatés. D'abord, parce que l'ajustement entre les capacités et la demande a pris du temps. Ensuite, nous avons beau augmenter nos capacités disponibles, la capacité dynamique réelle plafonnait, particulièrement pour la filière du conteneur, en raison du temps d'immobilisation des navires de commerce. On estime qu'en 2021, la congestion a absorbé à elle seule 17 % des capacités mondiales.

Mais les transporteurs maritimes ne détenaient qu'une partie de la solution. Ce sont en réalité les infrastructures terrestres, notamment portuaires, qui ont été saturées, avec un pic de congestion fin 2021 ou début 2022, selon les régions du monde : jusqu'à vingt jours d'attente à Los Angeles en janvier 2022, jusqu'à vingt-quatre jours à Seattle en décembre 2021. Il y a deux raisons à cela : des infrastructures portuaires sous-dimensionnées et des pénuries de main d'œuvre, parfois conjoncturelles dans le cas des dockers mis en quarantaine à la suite de la crise du covid.

Je note depuis quelques semaines un ralentissement de la croissance : les stocks sont importants un peu partout dans le monde et la consommation faiblit. Certains évoquent une récession. Je parlerai plutôt d'un atterrissage en douceur ou de normalisation des flux, ce

qui fera nécessairement baisser le prix du transport. Nous sommes soumis à la loi de l'offre et de la demande, à la hausse comme à la baisse.

De cette crise, on peut tirer les enseignements suivants, qui concernent les échanges mondiaux, mais qui engagent aussi la décision politique. Le premier me semble aujourd'hui appeler à certaines réformes. La résilience des chaînes d'approvisionnement passe par la mise en place d'infrastructures terrestres, notamment portuaires, plus adaptées et plus performantes. Il faut pouvoir gérer les pics de demande à terre également ! Je rejoins ainsi les conclusions du rapport remis par M. Vaspert, lorsqu'il était sénateur, qui préconisait que les ports français réfléchissent à leur avenir. Pour notre part, nous sommes prêts à y contribuer.

Le deuxième enseignement concerne la stratégie des entreprises. Les crises récentes, notamment la période de pandémie et la guerre en Ukraine, ont confirmé notre vision et la validité des choix opérés par notre groupe. Elles n'ont qu'accélééré des tendances que nous avions enclenchées. C'est parce que nous avons préparé l'avenir par nos investissements que nous avons pu, en cinq ans, passer de 37 000 collaborateurs en 2017 à 150 000 en 2022 et tripler notre chiffre d'affaires, de 21 milliards à 56 milliards de dollars.

Tout au long de son histoire, notre groupe a souvent été décrit de façon variable, tantôt vu comme trop endetté, tantôt comme trop profitable. La vérité est qu'il a toujours investi : le fil conducteur de son histoire, comme de son succès, ce sont les investissements ! Nous réinvestissons 90 % de nos bénéfices. Ainsi, nos bénéfices d'aujourd'hui sont le fruit de nos investissements d'hier ; ce sont aussi les germes de nos investissements pour demain !

Le troisième enseignement concerne le rôle que peut jouer un leader mondial français en période de crise. À cet égard, je souhaite rappeler combien notre engagement a été exemplaire tout au long de la crise issue de la pandémie et mettre à l'honneur la mobilisation de toutes les équipes du groupe CMA CGM.

Conscients que le leadership s'accompagne d'une grande responsabilité, nous nous sommes collectivement mobilisés, dès les débuts de la crise sanitaire, pour les populations fragilisées. Nous avons acheminé plus de 800 millions de masques vers la France en deux mois et nous avons donné plus d'un million de masques aux structures sanitaires de différents pays : France, États-Unis, Liban, Algérie, Côte d'Ivoire, Nigeria, Mauritanie, Sénégal et Cameroun. Avec Action contre la faim et le Fonds des Nations unies pour l'enfance (Unicef), nous avons distribué des kits sanitaires à 5 000 personnes sans-abri, ainsi que de la nourriture pour les jeunes enfants et nourrissons. À Marseille, avec la Banque alimentaire, nous avons offert six tonnes de denrées à 12 000 familles et nous avons mené de nombreuses autres actions.

Aujourd'hui encore, face à l'inflation, CMA CGM a montré son esprit de responsabilité, portant une attention particulière en France aux outre-mer, aux PME et au pouvoir d'achat des consommateurs. Nous avons été le premier transporteur maritime, en avril 2021, à geler les tarifs de fret « spot » pour les outre-mer et, en septembre 2021, pour la métropole. Depuis l'été dernier, nous avons réservé des capacités à tarif réduit – près de 500 conteneurs par semaine – pour les PME exportatrices françaises. Nous ne transportons ni blé, ni pétrole, ni gaz : notre impact sur l'inflation est donc très faible ! Selon une étude réalisée par Barclays en janvier dernier, le coût du transport ne représente en moyenne que 4 % du coût d'un produit. Il faut donc garder le sens de la mesure dans ce qui est demandé à notre secteur.

Parce que nous sommes un groupe engagé, nous avons toutefois proposé de nous-mêmes de diminuer le coût de certains transports pour aider les consommateurs français. Nous avons annoncé fin juin une baisse de 500 euros par conteneur pour toutes les importations dans les DOM-TOM ainsi que les importations en métropole de quatorze principaux distributeurs français. Cette baisse sera effective à compter du 1^{er} août pour une durée d'un an. Nous voulons toutefois être sûrs que cette mesure profite aux consommateurs, voilà pourquoi nous avons demandé aux services du ministère de l'économie d'évaluer son impact. Enfin, deux marchandises sur trois importées en France dans des conteneurs ne le sont pas par nos soins. Cela signifie que les autres compagnies maritimes doivent, elles aussi, être mises devant leurs responsabilités.

L'exemplarité d'une entreprise n'est pas, pour moi, un idéal abstrait, mais une façon d'être utile aux autres et au monde. J'ai toujours voulu que nos bénéficiaires soient utiles, tant à notre transformation et aux valeurs que nous portons qu'à la France.

En faisant le choix de réinvestir nos profits dans le développement du groupe, nous avons construit, depuis la France et en France, un leader mondial du transport et de la logistique. Alors que nous n'y réalisons qu'une faible partie de notre chiffre d'affaires, nous avons toujours assumé une responsabilité particulière vis-à-vis de la France. Nous avons notamment œuvré à y développer l'emploi : nous avons doublé nos effectifs en France en cinq ans.

Notre groupe est par ailleurs soumis, d'une part, à l'impôt sur les sociétés classique pour nos activités logistiques et portuaires, d'autre part, à une fiscalité européenne à travers la taxe au tonnage. Ce système d'imposition a permis de maintenir en Europe de grandes compagnies maritimes et les emplois associés et de contrer la montée en puissance des compagnies asiatiques. Il est donc crucial pour nous que la France nous aide à maintenir un jeu à armes égales entre prestataires européens.

Par notre histoire, nous avons aussi un profond ancrage dans le territoire, à Marseille, où se trouve notre siège social, où nous employons le tiers de nos salariés français – plus de 3 000 personnes – et où nous générons 5 000 emplois indirects. Afin de promouvoir l'innovation et l'esprit entrepreneurial, nous y avons ouvert en 2018 un incubateur de start-up, Zebox, qui se développe aussi à l'international – en Amérique, dans les Caraïbes et en Afrique. Et nous y ouvrirons en 2024 un centre d'innovation et de formation, Tangram, pour inventer le transport et la logistique durables de demain avec d'autres grands groupes, des start-up et des chercheurs. Enfin, notre fondation d'entreprise aide plus de 75 associations, à Marseille comme au Liban et nous avons créé avec Aix-Marseille Université une chaire médicale autour de l'oncologie et de la neurologie.

Vous le voyez, l'ancrage local est pour nous le vecteur d'un engagement humaniste mondial. Malgré sa taille, notre groupe est resté profondément humain, sans doute parce que nous savons que les échanges entre les êtres nourrissent aussi les liens.

C'est d'abord vrai dans l'entreprise : pour nous, la richesse humaine de nos équipes est notre plus bel actif. Pour l'encourager, nous pratiquons une politique de redistribution active. En 2021 à la suite des très bons résultats obtenus par notre activité maritime, nous avons accordé à tous nos employés de cette division dans le monde deux mois de salaire supplémentaires, auxquels se sont ajoutées des augmentations et primes représentant 11 % de la masse salariale et un intéressement équivalent à deux mois de salaire pour nos collaborateurs français. Le mois dernier, face à l'inflation, nous avons décidé

d'allouer à tous nos collaborateurs en France touchant jusqu'à deux fois le SMIC une prime de 4 500 euros.

Ancrés dans le territoire, forts de notre humanité, nous sommes aussi engagés pour la protection de l'environnement dans lequel nous opérons, et sans lequel nous ne pourrions poursuivre notre développement. Si les critères environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG) sont pour nous des indicateurs de gestion essentiels, nous faisons, depuis longtemps, de la transition énergétique un objectif de notre transformation.

En ce domaine aussi, nous avons été pionniers. Nous avons été les premiers à décider qu'aucun de nos navires ne passerait par la route du Nord, ouverte certains mois de l'année en raison de la fonte des glaces – d'autres nous ont suivis. Nous avons aussi été les premiers à développer des navires propulsés au gaz naturel liquéfié (GNL), qui sont depuis devenus un standard pour notre industrie. Nous en avons déjà 29 en service, ils seront 77 d'ici quatre ans.

Nos investissements dans la recherche et notre engagement dans la transformation durable du groupe nous ont permis de développer l'usage du GNL. Grâce à lui, nous pouvons supprimer la quasi-totalité des émissions de particules fines et réduire de 20 % nos émissions de CO₂. Bien sûr, le GNL n'est qu'une énergie de transition. Mais la technologie que nous avons développée nous aidera à utiliser bientôt le biométhane et le méthane de synthèse, qui nous permettront de réduire, pour l'un, d'au moins 67 % nos émissions de CO₂, pour l'autre, jusqu'à 80 % de nos émissions.

Mais ces carburants n'existent pour l'instant qu'en quantités très faibles et leurs filières de production doivent être renforcées. J'ai donc décidé de créer une division Énergie et nous avons signé plusieurs partenariats sur le sujet. Avec Engie, par exemple, nous allons investir dans des sites de production de biométhane et de méthane de synthèse, en France notamment. Parallèlement, nous avons aussi passé commande de navires propulsés au méthanol.

Nous travaillons au sein du groupe à décarboner l'ensemble de nos autres activités – transport routier et aérien, logistique –, mais nous voulons aussi contribuer à forger un élan collectif qui fasse une vraie différence. Voilà pourquoi nous avons créé en 2020 une coalition regroupant dix-sept grandes entreprises internationales. Nous travaillons ensemble sur douze projets concrets : de l'électrification du transport au projet de production de biométhane liquéfié, en passant par le développement d'un biocarburant à partir de déchets de bois.

Nous devons continuer collectivement à identifier toutes les solutions pour parvenir au « net zéro » et les mettre en œuvre rapidement. Cet engagement pour une transformation durable est crucial selon moi pour l'avenir de notre groupe, mais aussi pour la pérennité de notre secteur. L'exemplarité doit donc être une recherche d'action à toutes les échelles, par tous les moyens, avec toutes nos parties prenantes.

En conclusion, la crise issue de la pandémie n'a pas fait naître de nouvelle situation, mais elle a révélé ce qui était latent. Pour notre entreprise, elle a accéléré les orientations stratégiques en cours, sans modifier notre engagement de fond : nous n'avons cessé de nous développer en réinvestissant la quasi-totalité de nos profits dans le développement de notre entreprise pour offrir de nouvelles solutions à nos clients et accélérer notre transition énergétique. C'est ce que je qualifierais de « bénéfice utile ». C'est bien cette

politique de réinvestissement dans l'entreprise qui explique notre formidable développement et qui légitime notre position de leader.

Pour notre pays, la crise a été l'occasion d'une salubre mise en garde : le transport et la logistique sont des activités et des outils stratégiques pour un pays. Pour renforcer la compétitivité et la souveraineté de la France dans le secteur portuaire et logistique, il est nécessaire de mettre en place, avec les pouvoirs publics, un plan d'investissements ambitieux. Nous sommes prêts à y travailler avec vous.

Envisager à la fois le devenir de CMA CGM et celui de la France, tel a été le cœur de mon analyse, telle est aussi l'ambition à laquelle je suis fier d'œuvrer. Depuis sa fondation, notre groupe familial porte haut les couleurs de la France et de ses valeurs dans la mondialisation. Y contribuer aussi par ces quelques pistes est un grand honneur.

Mme Dominique Estrosi Sassone, vice-présidente de la commission des affaires économiques. – Je vous remercie pour cette présentation. Votre groupe joue effectivement un rôle central dans la mondialisation des échanges.

M. Jean-Claude Tissot. – Vous avez déjà répondu à la plupart des questions que je voulais vous poser...

M. Rodolphe Saadé. – Vous me rassurez !

M. Jean-Claude Tissot. – Vous l'avez dit, la taxation au tonnage vous est très favorable d'un point de vue fiscal. De quelle manière pouvez-vous participer aux investissements nécessaires à la transition écologique ?

Vous avez évoqué la transformation énergétique de vos navires vers le GNL, puis à terme vers d'autres carburants comme le biométhane. Quel est le bilan de cette transformation d'un point de vue environnemental et en termes d'efficacité pour les navires ?

Enfin, vous avez signé un partenariat stratégique avec Air France-KLM en matière de fret aérien. Est-ce que la même volonté de transition énergétique fait partie de cet accord ?

M. Rodolphe Saadé. – En ce qui concerne notre partenariat avec Air France-KLM, nous avons commandé de nouveaux avions, notamment des A350, qui respectent les normes environnementales.

S'agissant de la décarbonation de l'activité de transport maritime, nous nous sommes engagés à un objectif de « net zéro » pour 2050. Vous me direz que cet objectif est encore lointain et il est vrai qu'il y a urgence à agir. C'est pour cette raison que le groupe CMA CGM a décidé, depuis maintenant plusieurs années, d'investir dans une flotte de navires au GNL, ce qui nous permet de réduire nos émissions de CO₂ de 20 %.

Nous savons bien que ce carburant est une énergie de transition, si bien que nous réfléchissons à de nouvelles étapes. Pour cela, nous avons noué plusieurs partenariats. Avec Engie, nous voulons développer le biométhane, en sélectionnant un site en France : ce carburant nous permettra de réduire nos émissions de CO₂ de 80 %, mais il est encore difficile de trouver ce produit, si bien qu'on ne peut guère avancer plus vite. Nous avons aussi noué une coalition avec dix-sept groupes internationaux pour réfléchir à la décarbonation des secteurs du transport, maritime ou aérien, et de la logistique.

Le GNL est une bonne énergie de transition, mais elle n'est pas suffisante pour atteindre notre objectif de long terme de neutralité et nous travaillons, de notre côté et en partenariat avec d'autres acteurs, pour avancer.

La taxe au tonnage a été mise en place en 2003 au niveau de l'Union européenne pour donner un avantage aux entreprises européennes de transport maritime face à leurs concurrentes asiatiques. Elle nous a permis de réinvestir dans l'entreprise et de développer notre activité pour atteindre la troisième place mondiale. La modifier donnerait donc une prime à nos concurrents asiatiques, sans nécessairement répondre à la problématique du pouvoir d'achat des Français. Pour améliorer le pouvoir d'achat, nous avons réduit nos tarifs de fret à destination des outre-mer comme de la métropole et nous aidons les petites et moyennes entreprises en leur attribuant de la capacité à bord de nos navires à des tarifs compétitifs ou en les encourageant à signer des accords sur plusieurs années. Il me semble qu'il faut privilégier ce type de mesures, c'est-à-dire des actions commerciales, à une modification structurelle qui pourrait avoir des effets dramatiques sur notre secteur.

M. Didier Mandelli. – Je voudrais m'exprimer en tant que président du groupe d'études Mer et littoral. Le Sénat s'est beaucoup investi ces dernières années sur les sujets de politique maritime et je voudrais vous interroger sur trois sujets particuliers.

Tout d'abord, l'attractivité et la compétitivité des ports français. Vous avez fait référence au rapport de notre ancien collègue Michel Vaspert qui soulignait les résultats insuffisants de nos ports par rapport à leurs concurrents européens, ce qui au regard des nombreux atouts maritimes de la France est une déception. En 2020, 40 % des conteneurs à destination de la France ont transité par des ports étrangers ! Comment améliorer le trafic portuaire dans notre pays et réorienter des flux vers nos ports ? Quel regard portez-vous sur la stratégie nationale portuaire, présentée par le Gouvernement en 2021 ?

Ensuite, en matière de logistique, le même rapport pointait du doigt l'insuffisance des capacités de stockage des ports maritimes français et la sous-utilisation des modes massifiés de transport comme des facteurs de restriction de leur hinterland. Quelle stratégie mettez-vous en œuvre pour développer l'offre logistique et le report modal dans les ports français dans lesquels vous possédez des terminaux ?

Enfin, j'évoquerais les nouvelles routes de la soie développées par la Chine entre l'Asie, l'Europe et l'Afrique orientale par voie terrestre et maritime. Votre groupe a une longue histoire de coopération avec la Chine. Quel regard portez-vous sur la stratégie chinoise ? Quelle stratégie la France devrait-elle, selon vous, adopter face au développement des prises de participation des groupes chinois dans les ports européens, comme en Grèce ou en Italie ?

En conclusion, je voudrais simplement dire que la France a beaucoup de chance d'avoir sur son sol un groupe comme le vôtre qui a une stratégie, une philosophie et une éthique. Merci de battre pavillon français !

M. Rodolphe Saadé. – Je suis persuadé que les ports français peuvent rattraper leur retard. Ayons à l'esprit que la situation actuelle est exceptionnelle.

À cet effet, je veux vous faire part de quelques pistes de réflexion.

Tout d'abord, il importe de développer l'intermodalité. Ensuite, nous devons développer des zones logistiques d'excellence. Enfin, nous pourrions mettre en place de zones de soutage de biocarburants. Ainsi, à Fos-sur-Mer, nous avons mis en place un partenariat avec Total où nous opérons le soutage directement. Pourquoi ne pas l'imaginer dans d'autres ports ?

Pour les outre-mer, il faut moderniser les infrastructures, par exemple augmenter les tirants d'eau, améliorer les services d'escale et associer les acteurs privés dans les conseils de surveillance des ports.

Dans les ports où nous sommes actionnaires, nous essayons de développer des zones logistiques, car nous avons remarqué que nos clients, outre le transport de leurs marchandises, nous demandent aussi de pouvoir les stocker. Il faut développer cela.

S'agissant de la Route de la soie, si l'on a pu remarquer une augmentation du trafic au départ de la Chine, on a également constaté une augmentation de trafics régionaux autour de la Turquie, de l'Inde ou d'autres pays d'Asie du Sud-Est. Les clients ne veulent plus être tributaires de la Chine et de sa gestion particulière du Covid pour s'approvisionner. C'est ce que l'on appelle la stratégie China + 1 : on continue à acheter en Chine, mais on trouve d'autres endroits pour acheter ses produits.

M. Bernard Buis. – Vous l'avez rappelé, CMA CGM travaille avec des conteneurs conçus pour le transport de marchandises qui sont faits d'acier léger et favorables à l'environnement. Cependant, avec la massification du trafic, de plus en plus de conteneurs mal arrimés se perdent en mer. Comment agissez-vous sur ce problème ?

M. Rodolphe Saadé. – Le pourcentage de conteneurs perdus en mer est très faible. Cela peut arriver lorsque la météo est mauvaise, mais cela résulte surtout de mauvaises manipulations dans les ports, souvent à cause du matériel de saisissage obsolète. C'est à nous de prendre nos responsabilités en investissant ou en donnant nos instructions dans les ports, mais, je le répète, c'est très rare.

M. Philippe Tabarot. – Ma région d'élection est fière d'être la base d'un acteur portuaire de référence mondiale, un fleuron de l'économie française. J'ai également pu mesurer l'attachement viscéral à la cité marseillaise de votre entreprise familiale CMA CGM. Je ne parlerai pas ici du rachat du titre *La Provence* ni de la coopération avortée avec le précédent ministre des transports ou de la taxation des profits, qui, pour nous, n'est pas un gros mot. Je souhaite vous interroger sur quatre points particuliers.

Tout d'abord, le verdissement de la flotte. En 2018, le secteur maritime était responsable de 13,5 % des émissions de l'Union européenne, malgré une volonté forte de votre entreprise. On devrait passer à 39 % d'ici à 2050. Partant de ce constat, des réformes ont été entreprises, notamment par l'Organisation maritime internationale (OMI), qui fixe un objectif de neutralité carbone d'ici à 2050, ou encore la Commission européenne, qui a annoncé l'intégration du transport maritime au marché carbone européen dès 2025. Quel regard portez-vous sur cette réforme ? Ne craignez-vous pas de potentiels effets d'évitement des ports européens sur les activités de transbordement ? Quel est votre avis sur les leviers publics pour favoriser la décarbonation, notamment le suramortissement vert ? Identifiez-vous d'autres moyens ?

Concernant l'accessibilité des grands axes, pouvez-vous confirmer qu'à court terme, ces derniers ne devraient pas être bouleversés ? Cependant, on voit qu'à moyen terme, compte tenu de la baisse des besoins en pétrole brut au profit des produits raffinés et de l'augmentation des besoins en gaz naturel, l'importance stratégique de certaines routes pourrait évoluer. J'aimerais connaître votre positionnement sur ces questions, même si vous nous avez dit que ce n'était pas le cœur de votre activité. Par ailleurs, vous avez l'interdiction d'emprunter certaines routes du nord pour protéger les écosystèmes fragiles. Nous ne pouvons que saluer cette décision, mais la France s'est-elle exprimée pour inviter des armateurs étrangers à suivre votre exemple ?

S'agissant de la sécurité des ports, nous venons, avec mes excellents collègues Pascal Martin et Martine Filleul, de rendre un rapport sur le transport de nitrate d'ammonium par voie fluviale et maritime, à la suite de l'accident de Beyrouth, une ville qui est chère à votre cœur. Une circulaire de la Première ministre sur la sûreté maritime et portuaire vient de tomber, le 18 juillet dernier, c'est-à-dire avant-hier. Quelle est votre position sur ce sujet ?

Enfin, je voudrais essayer de comprendre ce qui a motivé vos investissements, à la fois dans le terminal à Los Angeles pour les colis privés et dans le capital d'Air France. Avez-vous démarché Air France ou est-ce Air France, l'État qui vous a sollicité ?

M. Rodolphe Saadé. – Vous m'avez posé beaucoup de questions, mais je vais essayer de répondre à toutes.

La sécurité des ports est un enjeu majeur. Nous sommes confrontés à de nombreux trafics, notamment de drogue. Nous essayons de faire face à cette problématique, en France et ailleurs dans le monde, en collaboration avec les services des douanes. Dans les terminaux où nous opérons, nous développons une politique Qualité, santé-sécurité, approvisionnement (QSSE) au bénéfice de tous nos collaborateurs.

S'agissant du verdissement de la flotte, j'en ai déjà parlé, il n'y a pas de solution miracle. Il faut du temps et des investissements, mais c'est indispensable.

Au sujet de la logistique, c'est un secteur que nous développons pour répondre aux besoins des grands comptes pour qui nous opérons en tant que transporteurs. Je pourrais vous citer Decathlon ou Walmart. Il s'agit de leur offrir des services supplémentaires : formalités douanières, entreposage, dernier kilomètre. C'est un secteur de CMA CGM que nous renforçons, notamment par achats externes d'opérateurs complémentaires de nos propres activités.

Le transport maritime est un secteur cyclique en termes de rentabilité. La logistique est plus stable. Aujourd'hui, un navire de grande taille coûte 250 millions de dollars. Il nous en faut 13 pour assurer notre trafic Chine-Europe. Je vous laisse faire le calcul. Les investissements dans la logistique sont beaucoup moins importants et la rentabilité est meilleure.

C'est cette même logique qui nous a conduits vers l'aérien. Au début de la crise covid, les avions des lignes commerciales étaient cloués au sol, or beaucoup de nos clients recouraient également au transport en soute. Ils se sont tournés vers nous pour des solutions. Au début, nous avons commencé avec 4 avions-cargos – il y en aura 12 en 2025. Pour être plus fort, il vaut mieux être deux, donc nous avons recherché un partenariat avec un acteur du transport aérien qui pourrait apporter un réseau plus fiable à nos clients. Le choix du groupe

Air France-KLM s'est imposé à nous. Nous avons mis un an à mettre en place ce joint-venture qui fait de nous le 4^e acteur mondial du secteur et le 1^{er} européen, avec une flotte de 22 avions-cargos. Nous entrons au capital à hauteur de 9 %, pour un montant de 400 millions d'euros, et nous disposons d'un siège au « board », donc je pense avoir bien sécurisé notre investissement.

M. Fabien Gay. – Vous avez évoqué votre responsabilité sociale. En deux ans, on est passé de 2 000 euros à 13 000 euros le conteneur. Ce n'est pas rien. Considérez-vous que les 500 euros en moins demandés par le Gouvernement sont suffisants ? Comment s'assurer qu'ils seront répercutés à l'autre bout de la chaîne ?

J'ai lu dans *La Croix*, excellent journal, un article sur la fiscalité des grands groupes. L'an dernier, vous avez réalisé 16 milliards d'euros de bénéfices, pour seulement 370 millions d'impôt, soit 2 % du montant de vos profits. Considérez-vous que c'est suffisant, quand des petits commerçants ou artisans sont taxés à hauteur de 30 % ? Que pensez-vous d'une taxe sur les superprofits ?

M. Rodolphe Saadé. – Concernant les tarifs de fret, nous vivons une période de demande exceptionnelle, du fait de la pandémie. On ne s'attendait pas à une telle explosion du marché à la hausse. J'entends les clients qui trouvent que les tarifs sont trop élevés. Nous avons donc pris une série de mesures pour atténuer les effets de cette explosion, notamment le gel des tarifs de fret pour la métropole et les outre-mer ; j'ai aussi proposé à Bercy de réduire de 500 euros les tarifs de fret. Nous avons également aidé les PME, par des tarifs réduits et de la capacité réservée. Nous sommes la seule compagnie maritime à le faire : aucun de mes concurrents n'a bougé ! En tant que Français, j'ai pris des mesures et j'ai fait des propositions : au Gouvernement de décider ce qu'il veut faire, s'il faut faire plus. Cependant, notre devoir est aussi de continuer à investir, à créer de l'emploi et à rester rentables. Quand les tarifs de fret étaient de 350 dollars seulement, où étiez-vous ? Personne n'est venu nous parler, nous nous sommes débrouillés tous seuls. L'impact des tarifs de fret reste modéré : sur une paire de baskets venant de Chine, vendue 50 euros en France, il n'est que de 1 euro. Il est certain que ni les tarifs d'il y a quelques années ni ceux d'aujourd'hui ne reflètent la réalité ; il faudra que le marché trouve un juste équilibre. Les programmes que nous avons mis en place, ce n'est pas seulement de la charité ; nous aidons les consommateurs en faisant ce qu'il faut. Alors, qu'on arrête de regarder CMA CGM et qu'on aille voir nos concurrents, surtout ceux qui sont actifs sur le marché français !

Quant à l'imposition, nous sommes assujettis à deux taxes en France : la taxe au tonnage, sur notre activité maritime, et l'impôt sur les sociétés, de 25 %, sur notre activité portuaire et logistique. Si le taux de la taxe au tonnage devait changer, cela pourrait nous placer dans une situation désavantageuse par rapport à nos concurrents européens. Ce ne serait pas honnête pour ce fleuron du transport maritime en France ! Il faut que les recommandations soient réalistes : je ne veux pas être le seul à payer, alors que je suis déjà seul à agir pour le pouvoir d'achat.

Mme Martine Filleul. – Le transport maritime s'inscrit dans une chaîne logistique globale. Je m'interroge sur son articulation avec les modes de transport terrestre et notamment le transport fluvial. La France s'est fixé des objectifs ambitieux en matière de fret fluvial, inscrits dans le contrat d'objectifs et de performance signé avec Voies navigables de France (VNF). Vous avez décidé en mars dernier d'internaliser le surcoût engendré par la manutention fluviale dans les ports du Havre et de Marseille ; c'est un signe fort de votre intérêt pour ce mode vertueux d'acheminement des marchandises. Ce gain de compétitivité a

été salué par l'ensemble de la profession, mais le fret fluvial progresse encore trop lentement en France par rapport à nos voisins du nord. Avez-vous identifié d'autres freins à lever ? Quelle est votre vision de l'articulation entre transport fluvial et transport maritime sur les axes de la Seine et du Rhône ?

M. Rodolphe Saadé. – Je voudrais d'abord dire un mot sur le fret ferroviaire, dont nous soutenons le développement : nous acheminons d'ailleurs certaines marchandises par train depuis la Chine jusqu'au nord de l'Europe. Quant au fret fluvial, il faut le développer, mais il reste très peu compétitif, par rapport à la route, au vu de la faible fréquence des barges, par exemple sur le trajet Fos-Lyon. Si la fréquence des barges sur cet axe pouvait être améliorée, nous dérouterions volontiers certaines marchandises vers le Rhône.

M. Daniel Salmon. – Vous nous avez exprimé votre pleine conscience des problématiques du réchauffement climatique et exposé les actions que vous menez en la matière, notamment le GNL et le biométhane, mais vous n'avez pas évoqué la propulsion éolienne. Où en êtes-vous de vos réflexions sur l'usage de la voile, qui pourrait faire baisser de 10 % à 40 % les émissions de gaz à effet de serre sur un trajet maritime ? La réduction de la vitesse est aussi un élément à envisager : une réduction de 1 à 2 nœuds permettrait de faire baisser ces émissions de 10 % à 20 %. Enfin, quels seront les effets selon vous de la relocalisation de l'économie actuellement évoquée sur le trafic maritime international ?

M. Rodolphe Saadé. – La plupart de nos navires sont de très grande taille ; je doute qu'il soit possible de changer complètement leur mode de propulsion pour répondre à cette question. En revanche, nous réfléchissons à la possibilité d'une assistance vélique sur certains tronçons d'une rotation. Le problème est que ces équipements prennent beaucoup d'espace sur un navire, mais nous sommes ouverts à la discussion.

Quant à la réduction de la vitesse, de nouvelles normes environnementales entreront en vigueur en janvier 2023, qui vont nous obliger à réduire la vitesse de ceux de nos navires qui ne correspondent pas totalement à leurs exigences. Ce sujet est pris à bras-le-corps par l'Europe et les Nations Unies.

Concernant la relocalisation, certains produits continueront à être produits en Asie, en particulier pour l'électronique. D'autres marchandises voient leurs centres de production se rapprocher des centres de consommation : je pense notamment au développement de l'industrie textile en Turquie ou en Tunisie. Il y aura donc un développement de trafics plus régionaux, mais je ne prévois pas de bouleversement majeur de nos relations commerciales avec l'Asie et notamment la Chine.

Mme Angèle Prévaille. – Le GNL ne pourra être qu'une étape. Quel regard portez-vous sur des initiatives comme le navire expérimental Energy Observer, où l'on étudie un mix énergétique incluant énergie éolienne et panneaux photovoltaïques ?

Dans le transport de marchandises, l'avenir est-il toujours à la grande taille ? Des corridors verts vont être mis en place où tous les navires n'auront plus le droit de circuler de la même manière. Pour un transport plus vertueux, envisagez-vous des investissements dans le fret ferroviaire, encore insuffisamment développé en France ?

Les conteneurs perdus en mer me préoccupent ; ce problème risque de s'amplifier si le trafic maritime augmente. Quelle connaissance avez-vous du contenu de vos conteneurs ?

Je pense notamment à la pollution plastique issue de conteneurs perdus contenant de petits jouets, ou encore aux granulés plastiques qui ont recouvert des plages du Sri Lanka, nuisant au tourisme dans ce pays déjà confronté à de terribles difficultés. Il s'agit certes de pollutions irrégulières, qui n'affectent que de petits territoires, mais ce parfois très fortement ; en outre, les conteneurs perdus se détériorent lentement au fond des océans, libérant parfois bien plus tard leur contenu. Des fonds internationaux d'indemnisation ont été mis en place pour les marées noires ; serait-il possible de suivre ce modèle pour cette forme de pollution ?

M. Rodolphe Saadé. – Nous sommes partenaires d'Energy Observer, nous avons une étroite collaboration avec ce projet et nous continuerons les partenariats de ce type pour réfléchir ensemble aux énergies de demain.

Concernant la taille des bateaux, il me semble que nous sommes aujourd'hui parvenus au maximum possible commercialement, même si des navires encore plus grands sont techniquement possibles ; la plupart des commandes actuelles sont pour des navires de plus petite taille, car les plus grands porte-conteneurs, d'une longueur de 400 mètres et d'une capacité de 23 000 conteneurs, sont difficiles à manœuvrer et à remplir. On va plutôt vers des vaisseaux portant 10 000 à 15 000 conteneurs. La plupart des navires produits actuellement fonctionnent au GNL et au méthanol. L'industrie du transport maritime, CGA CGM en tête, a pris conscience de son rôle environnemental ; je me suis donc engagé à ce que tous nos nouveaux bateaux de 10 000 conteneurs ou plus fonctionnent au GNL, en attendant mieux.

Nous faisons de notre mieux pour encourager le développement du fret ferroviaire, mais il coûte aujourd'hui plus cher que le fret maritime, dont on se plaint déjà du coût... On a atteint un pic pour les tarifs de fret ; ils ont commencé à baisser, de 40 % en quelques mois. Peut-être cela permettra-t-il un nouveau développement du fret ferroviaire.

Des conteneurs continuent malheureusement d'être perdus en mer, même si leur quantité reste extrêmement faible. Peut-être l'industrie du transport maritime devrait-elle examiner que faire quand cela arrive ; on ne peut se contenter de dire que l'on n'a rien vu ! Quoi qu'il en soit, nous connaissons le contenu des conteneurs perdus. Quant à récupérer les conteneurs qui flottent, c'est extrêmement difficile.

M. Rémi Cardon. – Je vous remercie pour votre réussite entrepreneuriale, mais je m'intéresse à son impact environnemental. La Ville de Marseille a mis en ligne une pétition pour l'interdiction des navires les plus polluants, fruit d'un ras-le-bol de nombreux habitants face à la dégradation de leur littoral. Êtes-vous favorable à une interdiction des escales pour ces navires pendant les pics de pollution ? Comment valoriser ceux qui font des efforts ? Certaines communes ont instauré des zones à faibles émissions pour le trafic routier, mais il faudrait des efforts similaires pour le trafic maritime, notamment à Marseille. Un projet de réglementation est examiné par l'Organisation maritime internationale visant à limiter les émissions de soufre à l'échelle de la Méditerranée. Alors que les épisodes caniculaires se font de plus en plus fréquents, avec des effets sur les concentrations de polluants dans l'atmosphère, il faut agir. Pourriez-vous nous fournir une feuille de route plus précise en la matière ?

M. Rodolphe Saadé. – Je ne peux m'exprimer sur les navires de croisière, mais en matière de transport maritime de conteneurs, la flotte de CMA CGM est relativement moderne et répond aux normes européennes et internationales qui nous sont imposées. Ces normes vont être plus strictes encore à partir de janvier 2023. Nous ferons le nécessaire pour lutter contre la pollution dans notre secteur, je m'y engage.

M. Bruno Belin. – Je vous remercie pour votre présentation en ouverture, qui m’a impressionnée.

Ma première question reprend celle de Philippe Tabarot, car je ne suis pas certain que vous ayez complètement répondu à la deuxième partie de sa question qui portait sur Air France. Je souhaiterais également avoir votre avis sur cette très belle compagnie, une compagnie phare pour la France, dans une période où l’« avion bashing » est si facile.

Ma seconde question a trait à l’aménagement du territoire, qui nous est cher dans cette maison ; quel est votre avis sur l’état des ports en France ?

M. Rodolphe Saadé. – Au sujet de l’investissement dans Air France, la marque Air France-KLM est une marque magique. C’est une compagnie formidable qui connaît des difficultés, mais qui dispose aussi d’un très fort potentiel. Si en investissant au capital d’Air France, je peux contribuer à son développement et à la résolution de certains de ses problèmes, je répons présent.

Notre groupe est un groupe patriote très attaché à la France, et qui a un rôle important en la matière. Nous avons mené l’opération Air France-KLM, parce qu’elle avait un sens : il s’agissait de mettre en commun les flottes d’avions.

Concernant l’état des ports français, comparé à celui des ports européens, ceux-ci fonctionnent bien, qu’ils soient situés en métropole ou en outre-mer. Au regard des volumes traités, il faut continuer à les développer et à les agrandir, installer des zones de stockage et des zones logistiques dans les enceintes portuaires lorsque c’est possible et essayer de régler les quelques difficultés révélées durant la crise du covid. Cela ne sert à rien de critiquer quand la tendance est bonne, même si on peut sûrement faire mieux.

Mme Patricia Schillinger. – Le transport de produits pharmaceutiques représente-t-il un grand marché pour votre entreprise ? C’est un sujet essentiel, car des ruptures d’approvisionnement ont eu lieu pendant la crise du covid.

Vous avez beaucoup parlé de l’Asie, mais l’Afrique représente-t-elle un marché important pour l’activité de transport ?

S’agissant du bien-être animal, dans quelles conditions se déroulent les transports d’animaux ? Des images horribles de certains transports de bétail ont en effet été diffusées à la télévision.

M. Rodolphe Saadé. – J’avais essayé d’anticiper toutes les questions possibles, mais je n’avais pas identifié celle sur le transport des animaux vivants !

Nous transportons des animaux vivants, aussi bien par avion que par bateaux. Nous n’en transportons pas tout le temps, mais quand c’est le cas cela se passe bien en faisant preuve de professionnalisme.

Concernant le transport de produits pharmaceutiques, il s’effectue dans des conteneurs réfrigérés – ces transports ont eu lieu surtout durant la période du covid –, mais aussi par avions-cargos. Une logistique spéciale doit être mise en place, car la conservation de ces produits nécessite le maintien d’une certaine température. Nous sommes en train de l’élaborer avec CEVA Logistics, afin que tout se passe au mieux.

L'Afrique est un continent où nous sommes très présents. Nous avons 25 % de parts de marché sur le continent africain et nous intervenons dans un port au Nigeria, un port au Cameroun. Nous nous y développons rapidement et fortement et nous sommes contents d'être implantés sur ce continent très important à l'avenir. Comme sur tous les continents, des difficultés existent, mais on essaie de les gérer au mieux.

M. Ronan Dantec. – Je voudrais revenir sur l'intégration de vos émissions au système d'échange de quotas d'émission européen (ETS), évoqué précédemment par Philippe Tabarot, pour lequel la mise en œuvre des dernières décisions du Parlement et de la Commission européenne s'annonce *a priori* pour 2026-2027.

Selon un calcul rapide prenant en compte la totalité de vos émissions entrant dans le système ETS, votre contribution serait comprise entre 1 et 2 milliards d'euros par an, notamment à destination de l'*Ocean Fund*, ce qui est quand même assez important. Ce système concernerait tous les opérateurs européens, il n'y aura pas, *a priori*, de problèmes de concurrence.

Comment s'annonce, selon vous, la mise en œuvre du système ETS dans un délai très court, d'ici à 2026-2027, surtout s'agissant de sommes si conséquentes ? Au sujet du transport aérien, la Commission européenne avait d'ailleurs dû battre en retraite face, notamment, à l'hostilité chinoise au nom du principe de responsabilité commune, mais différenciée. Ce coût de mise en œuvre peut-il être facilement absorbé par votre entreprise ou peut-il vous poser problème ?

Enfin, une question incidente à votre présentation en ouverture de l'idée d'utiliser des carburants de synthèse neutre en carbone : au regard du coût du mégawattheure (MWh) d'électricité, qui est l'énergie permettant de produire ces carburants, pensez-vous qu'un modèle économique peut être trouvé ?

M. Rodolphe Saadé. – De nombreuses actions seront entreprises en matière de protection de l'environnement. En tant que transporteur maritime et aérien, nous sommes entrés, comme nos concurrents, dans ce système ; c'est tant mieux d'ailleurs !

Il n'est pas toujours évident de comprendre comment cela va se passer : les échéances sont-elles trop courtes ? Serons-nous prêts en temps et en heure ? Tout sera fait pour que ce soit le cas ; c'est important.

Les nouvelles normes environnementales, qui interviennent à partir de janvier 2023 et que j'évoquais précédemment, comprennent également cette question. Les montants concernés sont colossaux : qui va les payer ? Ce sujet devra être examiné avec nos clients. Mais nous n'avons pas le choix : la planète est en souffrance, nous devons être parmi les leaders dans le domaine de la protection de l'environnement. Une série de mesures est en train d'être mise en place ; on est d'ailleurs parfois un peu perdu face à leur profusion et il est difficile de déterminer ce qui doit être fait.

Comme je vous le disais, nous étions les premiers à avoir des navires propulsés au gaz naturel liquéfié. Ce n'est que 20 %, mais c'est déjà un avantage pour faire face aux problématiques environnementales. Il faut cependant continuer à progresser.

M. Pierre Cuypers. – La question de l'accessibilité ou de l'inaccessibilité de la mer Noire liée au conflit ukrainien a-t-elle des conséquences pour votre compagnie ?

Comment compensez-vous cette situation afin de permettre au marché des exportations de ces pays d'exister ?

M. Rodolphe Saadé. – Tout d'abord, la situation de l'Ukraine, située aux portes mêmes de l'Europe, est dramatique. Comme je l'expliquais, nous ne transportons ni blé, ni pétrole, ni gaz. Cependant, depuis le début du conflit, nos navires n'effectuent plus d'escales en Russie et en Ukraine. Des volumes de marchandises ont évidemment disparu de nos bateaux, mais ces volumes sont relativement faibles s'agissant aussi bien de la Russie que de l'Ukraine. Nous avons suspendu nos dessertes et nos investissements dans ces deux pays, même si nos parts de marché y restent modérées.

M. Guillaume Chevrollier. – En tant que représentant d'une entreprise familiale, leader mondial français, une entreprise patriote comme vous l'avez dit, vous disposez d'une politique de responsabilité sociale des entreprises (RSE) et vous avez évoqué vos engagements en matière environnementale, mais pouvez-vous préciser vos engagements en matière de préservation de la biodiversité ? Quelle est votre perception de la RSE en termes d'attractivité ou de difficultés éventuelles de recrutement qu'elle engendrerait pour les métiers de votre filière ? Beaucoup d'entreprises ont des difficultés de recrutement.

Enfin, concernant l'Afrique, quels investissements souhaitez-vous y faire ? Quelle est votre évaluation de son potentiel ? Des différences peuvent-elles être faites entre les diverses zones de ce vaste continent ? Et quelle est la place de l'Afrique francophone dans vos projets ?

M. Rodolphe Saadé. – Tout d'abord, depuis quelques mois, recruter devient difficile, parce que le marché de l'emploi est très tendu. Les difficultés sont quasiment les mêmes en France et à l'étranger.

Ensuite, avoir une stratégie RSE est un élément qui compte lorsqu'une personne veut rejoindre notre société – ce n'est même plus pour nous –, et elle va nous interroger sur cette stratégie avant de prendre sa décision. Nous menons de nombreuses actions au niveau environnemental, mais aussi à travers la fondation d'entreprises CMA CGM : par exemple, nous venons en aide aux populations défavorisées, aux familles qui ont été touchées par l'explosion du 4 août 2020 au Liban, mais également celles des quartiers difficiles de Marseille. Nous avons aussi un projet d'éducation en Afrique.

Nous sommes donc dotés d'une stratégie RSE ambitieuse, qui doit continuer à l'être, afin d'œuvrer à la résolution des problèmes tellement nombreux dans ce monde. Les entreprises qui en ont les moyens doivent le faire.

Concernant l'Afrique, nous sommes très présents sur ce continent depuis au moins 2005, avec l'acquisition de Delmas. Nous agissons en Afrique de l'Ouest, de l'Est et du Nord, avec des parts de marché importantes dans les trois pays du Maghreb, en Tanzanie, avec des opérations de croissance externe, ou encore au Mozambique ; au-delà du transport maritime et de la logistique, nous avons développé un incubateur de start-up qui ouvrira ses portes à Abidjan dans les prochains mois. En matière de transport maritime, nous offrons des services depuis l'Afrique de l'Ouest vers le nord de l'Europe, ainsi que depuis l'Asie vers l'Afrique de l'Est. Nous avons sécurisé un terminal au Cameroun et nous en opérons un au Nigeria. Au Maroc, nous avons un terminal à Tanger et un autre à Casablanca. Nous ne faisons pas de transport aérien pour le moment en Afrique, mais beaucoup de logistique et de transport maritime.

Mme Amel Gacquerre. – Je vous adresse toutes mes félicitations pour votre parcours et vos engagements pour la logistique de demain. Fixez-vous des limites à votre développement, qu’il s’agisse de collaborations, de rachats, ou de produits transportés ?

Vous avez évoqué des pistes d’amélioration de nos ports et de notre transport maritime, vous formulez des recommandations pour leur développement. Travaillez-vous sur ces sujets avec les membres du Gouvernement ?

M. Rodolphe Saadé. – Le groupe CMA CGM compte 150 000 collaborateurs de très haut niveau, que je tiens à saluer. Je leur dis que le ciel est la limite ! Dès lors que je bénéficie d’une telle équipe et que j’ai les moyens requis, je ne vois pas pourquoi je m’arrêtera. Aujourd’hui, nous nous développons beaucoup, nos moyens humains nous le permettent.

Nous avons de très bonnes relations avec le Gouvernement, nos discussions sont fréquentes sur des sujets importants et notre dialogue est très positif. Certaines de nos opérations sont réalisées en bonne intelligence avec lui.

M. Rémy Pointereau. – Merci pour vos réponses à la fois précises et synthétiques. Concernant les énergies renouvelables, vous n’avez pas évoqué l’hydrogène vert, alors qu’il semble être l’avenir du transport de marchandises.

M. Rodolphe Saadé. – Je ne parle pas beaucoup de l’hydrogène parce que je n’y crois pas beaucoup, du moins pour les porte-conteneurs, qui requerraient des batteries énormes. C’est peut-être envisageable pour des bateaux de plus petite taille et des traversées plus courtes, mais le coût risque d’être prohibitif. C’est pourquoi nous mettons l’accent sur les énergies de synthèse et GNL. En revanche, nous nous intéressons à l’hydrogène pour nos flottes de camions.

Mme Nassimah Dindar. – Les territoires ultramarins dépendent fortement du transport maritime ; je salue les investissements très forts du groupe CMA CGM, notamment à la Réunion. Je salue le geste de votre société de baisser de 500 euros pour un an le coût du fret outre-mer. Mais nous dépendons aussi du transport aérien : envisagez-vous des aides similaires dans ce domaine ? Je salue votre investissement dans Air France. Quant aux ports, vous avez évoqué la possibilité de moderniser les infrastructures. Un triangle pourrait être développé entre les ports de l’île Maurice, ceux de la Réunion et celui de Tamatave, à Madagascar, île très prometteuse pour les échanges avec la France, notamment comme centre de production de textile. Quel est votre regard sur le transport maritime dans l’océan Indien ?

M. Rodolphe Saadé. – Le port de la Réunion est notre plateforme de transbordement pour l’océan Indien, il joue un rôle majeur pour la CMA CGM. Nous sommes présents sur ce territoire depuis de nombreuses années et nous continuerons de nous y développer, d’autant que cette partie du monde connaît une forte croissance. Nous avons choisi la Réunion plutôt que l’île voisine...

M. Gilbert Favreau. – Vous considérez que les ports maritimes français sont bien gérés, mais ils ont souvent été agités par des mouvements sociaux, qui ont causé de grandes difficultés. Les ports français demeurent-ils attractifs en dépit de ces problèmes ?

M. Rodolphe Saadé. – La gestion des ports français est bonne, en métropole comme outre-mer. Les difficultés que nous avons connues avec la pandémie ont en revanche

montré que leurs infrastructures pouvaient connaître une saturation très rapide. Des investissements sont nécessaires pour que ces difficultés ne se reproduisent pas. Une réflexion doit être menée pour augmenter la taille de certains ports et de leurs zones de stockage, pour que des bateaux n'aient pas à attendre dix jours faute de main-d'œuvre et d'espace.

M. Daniel Gremillet. – Je vous prie de bien vouloir m'excuser si le sujet qui m'intéresse a déjà été abordé car j'ai dû m'absenter quelques instants. J'aurais en effet aimé aborder le rôle important que vous pouvez jouer au travers de la décarbonation de nos activités. En la matière, pensez-vous que l'hydrogène puisse être un atout ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, vice-présidente de la commission des affaires économiques. – M. Saadé a évoqué cette piste dans sa réponse à M. Pointereau.

M. Laurent Somon. – Vous investissez dans le transport aérien et la logistique. Voyez-vous un avenir dans les liaisons intérieures françaises, notamment avec les petits aéroports, pour le transport de marchandises ?

M. Rodolphe Saadé. – Bien sûr ; d'ailleurs, notre investissement dans la société Colis privé nous donne la possibilité d'offrir le dernier kilomètre en France dans un contexte de fort développement de l'e-commerce. Nous envisageons à cet égard différentes pistes de développement.

Mme Laurence Muller-Bronn. – Nous avons entendu vos engagements en matière de politique sociale, environnementale et patriote. Posez-vous un tel regard en amont et aval, c'est-à-dire vis-à-vis de vos fournisseurs – chantiers navals, fabricants de conteneurs – , mais aussi des entreprises chargées du recyclage des navires et des conteneurs, souvent dans des pays aux normes moins développées et au traçage moins exigeant ?

M. Rodolphe Saadé. – Nous étudions évidemment les pratiques de nos fournisseurs, qui doivent respecter certaines règles, notamment environnementales. Si tel n'est pas le cas, nous ne travaillerons pas avec eux. Notre politique environnementale est très forte : nous avons même décidé de ne plus transporter, à compter du 1^{er} juin dernier, de déchets plastiques à bord de nos porte-conteneurs. Il faut en faire beaucoup plus, mais nous sommes sur le bon chemin.

M. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Je vous adresse un grand merci pour la clarté et la franchise de vos propos, ainsi que pour votre patriotisme. Ce débat a intéressé de nombreux membres de nos deux commissions.

Mme Dominique Estrosi Sassone, vice-présidente de la commission des affaires économiques. – Au nom de la présidente de la commission des affaires économiques et de tous ses membres, je veux à mon tour vous remercier de vous être prêté à cet exercice, que vous avez parfaitement réussi, par votre disponibilité et par la rigueur et la clarté de vos propos. Nous sommes fiers du fleuron français qu'est le groupe CMA CGM et nous espérons vous revoir au Sénat !

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 20.

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

Mercredi 21 septembre 2022

- Présidence de M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture, et de M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois -

La réunion est ouverte à 11 h 10.

Mission conjointe de contrôle sur la délinquance des mineurs – Examen du rapport

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Nos deux commissions, qui ont déjà eu l'occasion de travailler en bonne intelligence sur les incidents intervenus au Stade de France en mai dernier, se retrouvent aujourd'hui pour examiner les conclusions de nos quatre rapporteurs sur une mission conjointe de contrôle consacrée à la délinquance des mineurs. Je remercie Céline Boulay-Espéronnier qui nous a proposé il y a quelques mois de réactualiser le rapport de nos anciens collègues Jean-Claude Carle et Jean-Pierre Schosteck.

Mme Céline Boulay-Espéronnier, rapporteure. – Vingt ans après le rapport de la commission d'enquête sénatoriale sur la délinquance des mineurs, intitulé *Délinquance des mineurs : la République en quête de respect*, j'ai proposé à mes collègues d'en faire le bilan. Le sujet étant commun à nos deux commissions, nous avons joint nos efforts avec trois de mes collègues rapporteurs pour vous présenter le rapport d'aujourd'hui. Nous avons considéré que la question de la politique menée en matière de délinquance des mineurs se posait d'abord sous l'angle de la prévention, dont la lutte contre le décrochage scolaire est un axe structurant. Au demeurant, la mise en œuvre, à compter du 1^{er} octobre 2021, de la réforme du code de justice pénale des mineurs, ne nous permettait pas d'évaluer celle-ci avec suffisamment de recul.

Nous avons donc focalisé nos travaux sur deux enjeux. De quelles connaissances disposons-nous sur la délinquance des mineurs ? Comment la prévention, en particulier en matière d'éducation, puis l'accompagnement vers la réinsertion, peuvent-elles contribuer à lutter contre ce phénomène ?

Après avoir entendu près de 40 personnes et nous être rendus à Bordeaux, Avignon et Nanterre, nous avons constaté que les connaissances sur le sujet continuent à faire défaut, tout comme la coordination des multiples acteurs en ce domaine.

Nous vous proposons donc quatorze recommandations structurées autour de quatre axes : renforcer la connaissance de la délinquance des mineurs ; rendre plus efficiente la lutte contre le décrochage scolaire ; lutter contre la violence scolaire ; et, enfin, mieux préparer la réinsertion du mineur délinquant et éviter la récidive par les apprentissages.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Nous avons tâché de dresser un tableau exhaustif de la situation, mais il nous a été très difficile de trouver des chiffres fiables. Le ministère de la Justice indique que le nombre de mineurs mis en cause est passé de 100 000 à 200 000 entre 1992 et aujourd'hui, mais le ministère de l'Intérieur ne reconnaît pas ces

chiffres... Difficile dans ces conditions d'en faire usage. Nous ne disposons donc d'aucune photographie complète du phénomène. Les dernières statistiques datent de 2016, mais elles ne couvrent pas toutes les infractions et ne distinguent pas entre crimes et délits, ni entre infractions principales et secondaires. Nous n'avons donc qu'une vision partielle qui rend difficile notre exercice d'évaluation de cette politique publique. En outre, ces chiffres ne rendent pas compte de la réalité de la délinquance car le nombre de mis en cause dépend de l'activité des services et de la propension des victimes à porter plainte. Autre manque flagrant, l'absence de prise en compte du rôle des réseaux sociaux qui peuvent faciliter, voire accroître les infractions.

En proportion, la délinquance des mineurs est restée stable entre 2016 et 2019 au regard de l'ensemble de la délinquance, à 20 % de l'ensemble des faits de délinquance. Mais la typologie des infractions a évolué : elles concernent moins les biens et plus les personnes. Dans le cas de violences sexuelles sur mineurs, les mineurs eux-mêmes représentent 46 % des mis en cause alors qu'ils ne sont que 21 % en population générale. S'agissant des infractions à la législation sur les stupéfiants, les 13-17 ans représentaient 20 % des mis en cause en 2021, alors qu'ils ne sont que 6 % de la population. On assiste également à un rajeunissement de la population qui se livre à ces trafics de stupéfiants : les jeunes concernés ont plus souvent treize ans que quinze...

On constate une diminution du nombre de condamnations au profit de mesures alternatives aux poursuites, qui concernent désormais 55 % des affaires – alors que cette proportion n'est que de 40 % pour les majeurs.

Dernier élément préoccupant : le taux de récidive et de réitération dans les cinq ans dépasse les 50 %.

Nous vous proposons donc quatre recommandations : mettre en place un suivi statistique de la délinquance des mineurs sur l'ensemble de la chaîne pénale ; développer des enquêtes sociologiques sur les auteurs des faits ainsi que des suivis de cohortes ; améliorer le repérage des infractions liées au numérique et évaluer le rôle des réseaux sociaux sur les phénomènes de délinquance des mineurs ; enfin, procéder à des études plus fines de la récidive et de la réitération, prenant également en compte les mineurs ayant fait l'objet de mesures alternatives aux poursuites ou de mesures éducatives, pour avoir une meilleure idée de l'efficacité du suivi judiciaire des mineurs délinquants.

M. Bernard Fialaire, rapporteur. – Un constat est ressorti de nos auditions : le basculement d'un jeune dans la délinquance est multifactoriel, mais l'échec scolaire en constitue souvent un élément important. Lutter contre le décrochage scolaire constitue donc un axe majeur de la prévention de la délinquance des mineurs. Bien évidemment, toutes les mesures visant, en amont, à accompagner les élèves les plus en difficulté dans l'apprentissage des fondamentaux participent à cette prévention du décrochage scolaire. Mais nous avons choisi de concentrer nos travaux sur les actions mises en place pour les élèves décrocheurs, c'est-à-dire pour ceux dont la rupture est en train de se faire ou a déjà eu lieu.

Tout d'abord, on peut constater ces dernières années une forte mobilisation de l'Éducation nationale et des acteurs de l'insertion professionnelle. Un système interministériel de suivi d'échanges et d'informations des décrocheurs scolaires a été créé en 2011. Limitée pendant longtemps à deux campagnes par an, une transmission mensuelle de la liste des décrocheurs scolaires est prévue depuis février 2022 ; mais cet outil reste largement perfectible. Des outils en faveur de la persévérance scolaire ont également été développés, en

lien avec les acteurs territoriaux de l'insertion et de la formation professionnelles. Enfin, la loi pour une école de la confiance a instauré une obligation de formation pour les 16-18 ans. Selon les premières estimations, 95 000 jeunes de cette tranche d'âge, sortis de tout système de formation, sont concernés par cette obligation. Malgré ces progrès, force est de constater la nécessité de rendre plus efficiente la lutte contre le décrochage scolaire. Actuellement, quelque 89 000 jeunes quittent chaque année le système scolaire sans diplôme ou au plus le brevet.

Nous constatons un foisonnement d'acteurs dont le rôle de chacun n'est pas forcément connu : structures de retour à l'école (SRE), régions, missions locales, plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs (PSAD), réseaux Formation Qualification Emploi (Foquale), associations, centres de formation des apprentis, points jeunesse... Il existe désormais également une mission de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS) dans chaque académie, mais il n'est pas toujours évident de savoir qui fait quoi.

Par ailleurs, le partage d'informations reste perfectible. Le système de croisement des informations connaît des dysfonctionnements majeurs. L'objectif d'une transmission en temps réel fixé pour 2023 semble difficilement atteignable. Des problèmes d'interopérabilité demeurent entre l'Éducation nationale et les missions locales, chargées du respect de l'obligation de formation des 16-18 ans. Le système ne permet pas de couvrir l'ensemble des situations : les données liées au suivi des apprentis en décrochage restent ainsi à consolider.

Nous avons également constaté un manque de porosité dans la prise en charge des jeunes décrocheurs, voire une approche en silo. À de nombreuses reprises, nos interlocuteurs ont regretté une perception trop binaire par l'Éducation nationale : soit l'élève est scolarisé et relève de la compétence de l'éducation nationale, soit il ne l'est pas et il relève alors des missions locales. Or la situation est plus complexe.

La notion même de décrocheur scolaire, au sens de l'éducation nationale, interroge : le « décrocheur » doit avoir indiqué « démissionner de sa formation par une lettre signée de ses représentants légaux ». Mais dans de nombreux cas, le jeune ne vient plus en cours, sans aucune démarche formelle. Il est donc toujours considéré sous statut scolaire, empêchant une contractualisation avec la mission locale. D'où notre recommandation visant à assurer l'interopérabilité des systèmes d'information de suivi des jeunes décrocheurs, afin de permettre une prise en charge au fil de l'eau et un suivi entre les différents intervenants plus performants.

Enfin, il nous paraît essentiel de mieux prendre en charge le décrochage scolaire avant seize ans. Malgré l'obligation de scolarité jusqu'à cet âge, un certain nombre de jeunes arrête l'école bien avant. Selon les chiffres de l'Insee, 2 % des jeunes de quinze ans sont inactifs. Cela représente près de 15 500 jeunes !

Paradoxalement, l'obligation scolaire rend plus difficile la prise en charge des jeunes de moins de seize ans en rupture avec l'école. Les missions locales ne peuvent pas les accueillir avant cet âge. Quant aux parcours aménagés de formation initiale (Pafi), ils ne sont pas ouverts aux jeunes de moins de quinze ans. Nous recommandons de lever ce blocage.

Il existe des initiatives réussies qui permettent de trouver des moyens alternatifs de remobilisation et d'apprentissage. L'apprentissage par le « faire » permet d'aborder autrement des notions fondamentales et de redonner le goût d'apprendre. L'évaluation de ces

dispositifs doit se faire à moyen terme. Il faut leur laisser le temps de faire leurs preuves, face à un public très difficile et en rupture scolaire depuis longtemps.

Enfin, la prévention de la délinquance passe par le déploiement d'actions complémentaires au milieu scolaire. Une prise en compte de tous les temps de l'enfant est nécessaire. Cette action sera d'autant plus efficace qu'elle s'appuiera sur un travail partenarial avec tous les acteurs de terrain. Nous avons eu un exemple intéressant de cette collaboration avec l'école des Quinze, une école de rugby de la deuxième chance qui travaille en partenariat avec les établissements scolaires qui présélectionnent des enfants en fragilité scolaire. Ces derniers sont alors accompagnés par l'association douze heures par semaine, associant temps scolaire, social et sportif. Les élèves concernés sont regroupés dans une même classe pour disposer d'un emploi du temps permettant une prise en charge en fin d'après-midi par l'association. Les responsables de l'association participent aux conseils de classe.

Depuis le 1er janvier 2022, les services de la jeunesse et des sports sont rattachés aux services académiques. Un regard commun sur les temps de l'enfant doit désormais émerger. Nous avons eu aussi l'occasion de rencontrer les acteurs de la cité éducative du Grand Parc à Bordeaux, qui répond à cet objectif de prise en compte globale des temps de l'enfant. L'une des clés du succès d'une cité éducative est la coconstruction avec les acteurs du territoire. Pour cela, des moyens et du temps pour se connaître et élaborer ensemble un projet sont nécessaires.

Mme Céline Boulay-Espéronnier, rapporteure. – J'en viens maintenant à la violence au sein des établissements scolaires. Dès 2001, le rapport du Sénat faisait apparaître que l'école n'était plus un sanctuaire.

Cette violence est en légère augmentation dans les établissements du secondaire sur les six premiers mois de l'année, par rapport aux deux années précédentes. En 2020-2021, au moins un incident grave a été déclaré dans les deux tiers des établissements du second degré. La violence scolaire se manifeste principalement par des atteintes aux personnes, qui représentent huit incidents sur dix.

L'école primaire, bien que moins sujette à la violence, n'est aujourd'hui plus épargnée. Surtout, la moitié des violences contre les enseignants sont désormais commises par des élèves. Cette violence au primaire se ressent également dans les enquêtes de victimation. Pour la première fois, une telle enquête a été menée auprès d'élèves de CM1-CM2 en 2020-2021 : quatre élèves sur dix signalent avoir été victimes de violences verbales, d'ostracisme ou de vol et 23 % ont déjà eu peur de venir à l'école à cause de la violence.

Certes, tous ces faits ne relèvent pas d'une infraction pénale. Mais ils convergent vers un sentiment général partagé dans plusieurs auditions : un rajeunissement de l'âge des délinquants.

Se pose alors la question de la prise en charge des élèves violents. Chaque année, entre 70 000 et 81 000 élèves du second degré sont exclus temporairement ou définitivement de leur établissement.

L'exclusion d'un élève de son établissement scolaire peut constituer un facteur supplémentaire de décrochage. Il ne s'agit nullement de remettre en cause cette sanction, qui s'inscrit dans une échelle graduée et constitue la réponse appropriée à certaines situations.

Toutefois, l'élève exclu doit être pris en charge, d'une part pour que la sanction soit comprise, et d'autre part afin qu'elle ne participe pas à sa rupture avec sa scolarité.

Certaines collectivités territoriales, en lien avec les établissements scolaires et les associations locales, ont mis en place un programme de prise en charge de l'élève, lors de sa période d'exclusion temporaire. La réussite de ces partenariats repose sur une triple condition : une prise en charge rapide du jeune, des partenaires efficaces et la collaboration des parents. Le principe de ces dispositifs doit être généralisé pour permettre un accompagnement systématique du jeune exclu temporairement.

Je tiens à rappeler l'existence de la mesure de responsabilisation, au sein de l'Éducation nationale, qui peut, dans certains cas, représenter une alternative intéressante à l'exclusion. L'élève doit participer, en dehors des heures d'enseignement, à des activités ou à l'exécution de tâches à des fins éducatives. Par exemple, l'élève accompagne pendant plusieurs heures les agents de service dans leur travail d'entretien et de réparation – dans le cas d'une dégradation de biens -, ou encore est accueilli par le SDIS (service départemental d'incendie et de secours) s'il a déclenché sans raison un signal d'alarme. Il s'agit bien d'une sanction de l'éducation nationale, distincte de tout contexte judiciaire et notamment des travaux d'intérêt général. Elle peut permettre de faire comprendre à l'élève les conséquences de ses actes.

Deuxième défi pour l'éducation nationale : faire face à la problématique des poly-exclus. En cas d'exclusion définitive, la continuité pédagogique doit être assurée. La réaffectation de l'élève doit être la plus rapide possible, tout en s'assurant d'une perspective de nouveau départ pour l'élève : accessibilité de l'établissement, mais aussi absence de jeunes issus de bandes rivales, notamment en Île-de-France.

Il existe des dispositifs relais au sein de l'éducation nationale, qui se déclinent sous trois formes : les classes relais, les ateliers relais et les internats tremplins. Nous avons entendu des propos mitigés sur ces dispositifs, notamment les classes et les ateliers relais qui accueillent des décrocheurs scolaires. Ceux-ci ont en effet été qualifiés de « parenthèse enchantée » pour le jeune décrocheur : des classes à très petits effectifs, une pédagogie bienveillante, des enseignants spécialisés. Mais l'accueil de quelques semaines dans ces structures est insuffisant et même illusoire pour permettre de combler les lacunes d'un élève en grande difficulté scolaire. Son retour en classe « classique » est alors brutal. D'ailleurs, il n'est pas rare qu'un même élève fasse plusieurs séjours dans un dispositif relais au cours de l'année scolaire – preuve de son manque d'efficacité pour raccrocher le jeune à une scolarité classique.

Mais pour les élèves hautement perturbateurs ou poly-exclus, les internats tremplins – le troisième type de dispositifs relais – peuvent constituer une piste intéressante : l'accueil y est souvent plus long qu'en dispositif relais classique. Par ailleurs, ils permettent d'éloigner le jeune de son environnement habituel de scolarisation et de vie. Enfin, l'internat tremplin bénéficie d'un encadrement renforcé grâce à la présence d'un éducateur de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ). Celui-ci permet d'avoir une approche différente de celle de l'éducation nationale.

La circulaire de 2019 relative au plan de lutte contre les violences scolaires fixait l'objectif de disposer d'au moins un internat tremplin par académie à l'horizon 2022. Cet objectif n'est pas atteint. Au contraire, leur nombre a été réduit de neuf à huit.

Nous proposons donc de prévoir, dans chaque académie, au moins un internat tremplin ou des places dédiées dans des internats classiques, pour une prise en charge des élèves poly-exclus. Cela implique également une augmentation du nombre d'éducateurs de la PJJ intervenant sur ces dispositifs. Je rappelle d'ailleurs que la circulaire de 2019 sur la prévention et la prise en charge de la violence scolaire fait de la PJJ un partenaire de premier plan de l'éducation nationale. Sur le terrain, l'effectivité de ces partenariats varie fortement. De manière générale, ils semblent perfectibles pour de nombreuses personnes auditionnées.

Nous recommandons donc d'instaurer une prise en charge systématique de tout élève exclu temporairement de son établissement scolaire, dans le cadre d'un partenariat associant l'établissement, les collectivités territoriales et les associations du territoire.

Mme Laurence Harribey, rapporteure. – Le temps du placement judiciaire doit être un temps d'apprentissage. Les témoignages convergent sur le fait qu'une proportion très importante de jeunes suivis par la PJJ sont déscolarisés ou en échec scolaire. Les acteurs de terrain ont exprimé la nécessité de profiter d'un passage en centre éducatif fermé (CEF) ou en détention « pour remettre le pied à l'étrier » par la formation et l'insertion professionnelles.

L'État a, envers le mineur détenu, les mêmes devoirs qu'envers les autres élèves : il est tenu de lui proposer jusqu'à ses dix-huit ans une formation.

En milieu carcéral pour mineurs, les apprentissages se font par groupe de quatre à sept mineurs. Ils sont pris en charge, selon les activités, par un enseignant de l'éducation nationale ou un éducateur de la PJJ. Ces groupes devraient en théorie prendre en compte le profil des élèves, leur parcours scolaire, la durée prévisible de détention. Dans les faits, c'est surtout la capacité des jeunes d'un même groupe à vivre ensemble qui prime.

Nous avons rencontré, notamment en prison, des équipes d'enseignants et d'éducateurs extrêmement mobilisées, dont le travail doit être salué. Certaines portent des projets particulièrement innovants, qui se heurtent parfois à des logiques institutionnelles en décalage avec les besoins.

Un certain nombre de freins aux apprentissages doivent être levés. Les textes fixent un objectif de 12 heures de cours pour les jeunes en quartier pour mineurs et 20 heures pour les jeunes en établissement pour mineurs : or rien ne justifie une telle différence. Surtout, l'organisation des enseignements reste trop souvent calée sur le calendrier de l'éducation nationale, avec une suspension des cours pendant les vacances scolaires. À la maison d'arrêt de Nanterre, la durée médiane de détention est d'environ cinq mois : si la détention du jeune inclut la période estivale, c'est 40 % de son temps d'enseignement potentiel qui se retrouve amputé. Une adaptation du service public de l'enseignement scolaire doit être trouvée pour tenir compte de la situation de ces élèves.

En outre, tout personnel de l'Éducation nationale intervenant en détention doit *a minima* suivre une formation d'adaptation à l'emploi, avant sa prise de fonction. Celle-ci comporte une découverte et une acculturation au milieu pénitentiaire. Il ne peut être fait l'économie de cette formation obligatoire pour tout enseignant, y compris vacataire, tant l'organisation des enseignements et le profil des élèves sont spécifiques en milieu carcéral.

Enfin, la sortie de détention est un moment sensible : une sortie sèche peut faciliter la récidive. Il n'est pas rare que le domicile du jeune soit éloigné de son lieu de placement. Les actions de préparation de sortie et de réinsertion, en lien avec les acteurs du

territoire se trouvent ainsi mises à mal ; de même, pour le passage des examens ou diplômes. Dès lors, il est regrettable que cette dimension soit parfois oubliée. Si la période d'emprisonnement doit être la plus courte possible, l'intérêt du mineur peut nécessiter d'aménager sa sortie de détention pour lui permettre de passer les épreuves d'un examen ou de préparer au mieux sa sortie.

La prise en charge des mineurs délinquants incombe à titre principal à la PJJ. Les presque 30 000 mesures éducatives décidées en matière pénale par les juges et mises en œuvre chaque année par la PJJ sont le cœur de son activité et la première forme de prise en charge de la délinquance. S'il est trop tôt pour évaluer l'impact de l'importante rationalisation des mesures à laquelle a procédé le code de la justice pénale des mineurs, nous avons pu constater la permanence des difficultés anciennes et peut-être structurelles qui entravent l'action de la PJJ.

La première difficulté réside dans le manque d'éducateurs spécialisés et parfois de moyens dédiés que connaissent certains territoires, comme l'Île-de-France – particulièrement la Seine-Saint-Denis – et les outre-mer. Ils conduisent à des délais de mise en œuvre des mesures, parfois de plusieurs mois, surtout quand il s'agit de stages, qui peuvent donner le sentiment d'une réponse pénale insuffisante et conduire à une dégradation de la situation des mineurs.

Comme l'ont noté déjà les rapports du Sénat, la focalisation sur les CEF est excessive. Comme pour les adultes, ce n'est pas en multipliant les places de prison que l'on résout la question de la délinquance. Ces centres peuvent incontestablement être efficaces pour permettre une prise en charge renforcée hors cadre pénitentiaire, mais ils nécessitent une conjonction de facteurs de réussite – équipe, équipement, articulation avec le milieu ouvert – qui s'avère difficile à réunir.

Une attention plus grande doit être portée aux autres solutions proposées par la PJJ, plus limitées, mais parfois plus efficaces et territorialisées. La mise en place d'une méthodologie d'évaluation des résultats nous semble indispensable. Il ne s'agit pas du tout de standardiser des procédures, car nous savons que la difficulté de prise en charge de jeunes au parcours déjà complexe impose de faire de la « dentelle » pour connaître véritablement l'impact sur la récidive et l'insertion. Cette évaluation, dont les critères devront être définis avec les acteurs concernés, pourrait conduire à la réorientation des moyens prévus pour la création de nouveaux CEF vers les nombreux dispositifs existants plus pertinents.

Enfin, malgré la qualité de son action, la PJJ souffre encore parfois de l'absence de prise en compte des solutions qu'elle propose par les magistrats et l'Éducation nationale – nous avons pu le constater lors de notre déplacement à Avignon. Il convient donc d'améliorer l'information et de mettre en place des labellisations communes PJJ-Éducation nationale pour faciliter et pérenniser le travail de la PJJ. Il faut une approche interdisciplinaire globale pour mettre tout le monde autour de la table. Nous retrouvons là le cœur de nos constats, il vaut mieux coordonner les acteurs au niveau territorial et mieux évaluer les dispositifs mis en place pour mieux prendre en charge les mineurs délinquants.

D'où six recommandations : mettre en place un programme d'évaluation des différentes mesures éducatives dont les CEF ; réorienter les moyens destinés à la création de nouveaux CEF vers le financement de la mise en œuvre des mesures existantes ; attribuer une labellisation par l'Éducation nationale pour une durée minimale de deux ans à toutes les structures éducatives mises en place par la PJJ dans le cadre d'un dialogue avec le rectorat ;

renforcer les partenariats entre la PJJ et l'Éducation nationale ; aligner le nombre d'heures d'enseignement des détenus en quartier pour mineurs sur celui des établissements pour mineurs et assurer une continuité des enseignements y compris pendant les vacances scolaires ; mieux prendre en compte les conséquences de la libération du mineur délinquant sur son insertion, du fait de la rupture des activités d'insertion.

M. Lucien Stanzione. – Je tiens à féliciter les rapporteurs pour cet excellent travail. Notre groupe est très favorable à la labellisation par l'Éducation nationale pour une durée de deux ans au moins, dans un souci de pérennisation.

Les partenariats entre la PJJ et l'Éducation nationale doivent également être renforcés. Dans le Vaucluse, un projet d'école numérique des apprentissages a vu le jour à l'initiative de la PJJ. Les rapporteurs ont d'ailleurs rencontré les acteurs concernés sur place. Mais quelques semaines après votre visite, la directrice académique a décidé de retirer deux postes budgétaires affectés à ce projet, qui ne peut désormais plus fonctionner... On le voit, la coopération sur le terrain est compliquée et il n'y a aucune concertation.

Le nombre d'heures d'enseignement en établissement pénitentiaire doit être aligné sur celui des établissements scolaires. Une meilleure collaboration entre les deux ministères est indispensable, y compris sur le volet de la réinsertion du jeune.

La solution de l'enfermement ne peut être l'unique solution. Le jeune a besoin d'un projet d'insertion construit par et pour lui et évalué en continu. Ce projet doit être établi sur la base d'une autoévaluation comme cela se fait à l'aide sociale à l'enfance (ASE) et dans les établissements de la Sauvegarde de l'enfance.

Les mesures éducatives doivent être évaluées et nous devons privilégier le renforcement financier des structures existantes.

Le groupe socialiste et républicain soutient les propositions formulées par les rapporteurs.

Mme Brigitte Lherbier. – Merci pour cette excellente étude.

L'amélioration de l'articulation entre l'Éducation nationale et la PJJ est nécessaire.

N'oublions pas les enfants de l'aide sociale à l'enfance (ASE), qui sont victimes de leur situation : leur suivi scolaire doit être renforcé. Or, ils sont souvent déplacés d'école en école, de famille en famille. L'Éducation nationale ne devrait-elle pas porter un regard particulier sur ces enfants ? Certes, dans certains départements, des chartes existent, mais cela n'est ni systématique et ni très contraignant pour les acteurs.

Mme Nathalie Delattre. – Je salue l'excellent travail de nos quatre rapporteurs sur un sujet majeur. Je tiens également à rappeler l'immense travail réalisé à la commission des lois par notre ancienne collègue Josiane Coste, membre du groupe RDSE.

Certes, nous avons besoin d'un suivi qualitatif, mais aussi statistique. Alors que les syndicats remettent en cause l'efficacité des CEF, dénonçant un taux de récidive de 70 %, nous avons besoin de statistiques fiables pour mesurer la pertinence de ces outils.

J'attire votre attention sur le recrutement dans les CEF. Les jeunes ont besoin d'y être encadrés, or on constate une crise des vocations et un fort turnover. Ces personnels doivent devenir des référents pour les jeunes.

Dans le cadre de la mission de contrôle de la commission des lois sur les mesures liées à l'épidémie de Covid-19, nous avons fait des recommandations sur l'école en prison. À Fresnes et Draguignan, les cours ont été suspendus pendant la crise. Bien souvent, les équipes sont très motivées, mais parfois les professeurs ne sont pas là. Comment motiver ces personnels afin qu'ils assurent une continuité pédagogique ? Les jeunes en prison à Draguignan ne sont pas plus de quinze, il suffirait que l'Éducation nationale acquière quinze ordinateurs...

Enfin, n'oublions pas que l'enseignement agricole fait partie intégrante de l'Éducation nationale et sait travailler avec les publics en difficulté. La PJJ et les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) devraient travailler plus étroitement avec l'enseignement agricole qui a un véritable savoir-faire et permet d'éloigner certains jeunes de leur milieu d'origine lorsque cela est préférable.

Le groupe RDSE s'associe aux recommandations de ce rapport.

Mme Marie Mercier. – Je vous félicite pour ce travail et la qualité des auditions.

Nous avons entendu le recteur de l'académie de Créteil qui nous a parlé des « cassés du collège » et rappelé qu'avant le décrochage, il fallait réfléchir d'abord à l'accrochage de ces enfants.

Nous avons également entendu Alain Bauer, qui fut percutant. Certes, il y a différents âges de minorité et de responsabilité, mais n'oublions pas que, bien souvent, ces enfants n'ont aucune référence parentale. Ils sont en situation d'exclusion sociale et familiale. Nous ne ferons pas l'économie d'un travail de fond sur l'aide à la parentalité, sans tomber dans l'angélisme.

Mme Dominique Vérien. – Je partage ce que viennent de dire Marie Mercier, sur la nécessité d'un accompagnement dès le plus jeune âge, et Brigitte Lherbier, sur l'association à ce travail des conseils départementaux, car la protection de l'enfance et de la jeunesse compte parmi leurs compétences.

Un mot en particulier sur l'un des volets de ce travail, celui des violences sexuelles : des mineurs sont victimes de telles violences, d'autres sont auteurs, certains sont à la fois auteurs et victimes. Si l'on veut éviter ce type de spirale, des thérapeutes doivent pouvoir prendre en charge les mineurs.

Dans mon département, qui est particulièrement touché par ce fléau, la PJJ a réussi à obtenir un thérapeute, mais chaque année il faut revenir à la charge : les financements ne sont pas pérennes. Or un suivi au long cours est important. Une politique publique de long terme serait donc absolument nécessaire en la matière : arrêtons avec ces financements sur un an, sans visibilité.

Mme Catherine Di Folco. – Je remercie nos collègues rapporteurs pour leur travail très intéressant et leurs propositions pragmatiques.

Je me contenterai d'une remarque : il me plaît vraiment de vous entendre appeler un chat un chat. Je m'explique : vous parlez de « mineurs délinquants », et non, comme j'ai pu l'entendre dans la bouche du Défenseur des droits de l'enfant, de « jeunes en conflit avec la loi ». Cette dernière expression dévoie les faits : un mineur, comme un adulte, d'ailleurs, ne saurait être en « conflit » ou en désaccord avec la loi car la loi ne lui a rien fait ; il doit tout simplement l'appliquer. À détourner les mots, on minore les faits et les responsabilités.

Mme Laurence Harribey, rapporteure. – Brigitte Lherbier a raison : 55 % des mineurs délinquants seraient suivis par la protection de l'enfance, d'après les chiffres que nous a communiqué l'association française des magistrats de la jeunesse et de la famille.

Je retiens en particulier de vos réflexions, mes chers collègues, l'importance du département. Cette importance ne nous avait pas échappé – nos auditions comme nos visites de terrain l'avaient fait apparaître –, mais nous aurions pu développer davantage cette question. Si le spectre de notre mission était large, en effet, nous avons choisi d'aborder le sujet au travers d'un prisme bien précis, celui de l'articulation entre délinquance des mineurs et décrochage scolaire. C'est ce qui explique, par exemple, que certains éléments relatifs à l'ASE ou à la structuration départementale des politiques publiques ne figurent pas dans le rapport.

M. Bernard Fialaire, rapporteur. – L'urgence absolue est de décloisonner – nous aurions d'ailleurs très bien pu associer la commission des affaires sociales à nos travaux : l'enfant ne passe qu'une partie de son temps dans les mains de l'Éducation nationale. Il faut donc une véritable coopération entre cette dernière et les éducateurs et les associations sportives, qui relèvent plutôt des communes, les familles, les départements, la protection maternelle et infantile (PMI). Le décrochage scolaire peut commencer dès la maternelle !

Il est impératif de revoir l'articulation entre l'Éducation nationale et l'ensemble de ses « partenaires », comme l'avait d'ailleurs dit le Président de la République au moment de la campagne présidentielle. Faute d'une véritable coordination, empiler des dispositifs pleins de bonnes intentions se révélera inutile.

Mme Laurence Harribey, rapporteure. – Dans le rapport du groupe de travail thématique « Justice de protection » des États généraux de la justice, on retrouve aussi cette demande d'un écosystème à la fois transversal et territorialisé.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – C'est le principe même des « cités éducatives » que vous mentionnez dans le rapport.

Mme Brigitte Lherbier. – Une toute petite remarque : je suis très déçue qu'il n'y ait plus de ministre de la protection de l'enfance...

M. Hussein Bourgi. – Je voudrais verser un témoignage à ce dossier déjà excellemment traité par nos rapporteurs, celui d'un sénateur qui est aussi élu régional et siège à ce titre au conseil d'administration de lycées de l'Hérault. Au lendemain du tragique assassinat de Samuel Paty, le ministre de l'éducation nationale de l'époque, Jean-Michel Blanquer, avait théorisé ce qu'il appelait le « carré régalien », invitant la communauté éducative à ouvrir ses portes aux autres acteurs institutionnels.

J'ai pu constater avec quel volontarisme les chefs d'établissement ont sollicité la gendarmerie, la police nationale, la PJJ. En amont de la délinquance et de la commission de l'infraction, tout un travail d'éducation et de prévention peut et doit en effet être accompli.

Or, très vite, les principaux des collèges et les proviseurs des lycées se sont heurtés à l'absence de moyens humains mobilisables, aussi bien dans la gendarmerie que dans la police – je ne parle même pas de la PJJ... –, pour sensibiliser, former, informer.

Un représentant des forces de l'ordre a fini par me faire une réponse très « *cash* » : la priorité de la police n'est pas d'organiser des matchs de football avec des jeunes, m'a-t-il dit, mais de faire en sorte qu'il y ait du « bleu » dans la rue, comme le disait un ancien ministre de l'intérieur... Le jour où mon ministre me dira d'aller dans les collèges et dans les lycées, a-t-il ajouté, je prendrai un peu de bleu dans la rue pour le mettre dans les classes ! En attendant que ce jour arrive, voilà la réalité à laquelle sont confrontés tant les policiers et les gendarmes que les chefs d'établissement dans notre pays...

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Je précise à toutes fins utiles que Mme Charlotte Caubel est secrétaire d'État auprès de la Première ministre, chargée de l'enfance.

Mme Brigitte Lherbier. – Certes, mais nous la voyons moins que M. Taquet, son prédécesseur...

M. Jean-Pierre Sueur. – Il serait bon que nous l'auditionnions...

Les recommandations sont adoptées.

La commission de la culture et la commission des lois adoptent à l'unanimité le rapport d'information et en autorisent la publication.

La réunion est close à 12 h 20.

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

Mercredi 14 septembre 2022

- Présidence de Mme Catherine Di Folco, vice-président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

**Projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur –
Désignation de rapporteurs**

La commission désigne MM. Marc-Philippe Daubresse et Loïc Hervé rapporteurs sur le projet de loi n° 876 (2021-2022) d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur.

**Proposition de loi visant à actualiser le régime de réélection des juges
consulaires dans les tribunaux de commerce – Désignation d'un rapporteur**

La commission désigne M. Thani Mohamed Soilihi rapporteur sur la proposition de loi n° 768 (2021-2022) visant à actualiser le régime de réélection des juges consulaires dans les tribunaux de commerce, présentée par Mme Nathalie Goulet.

**Mission conjointe de contrôle sur la démarche « zéro artificialisation nette » –
Création et désignation des membres**

Mme Catherine Di Folco, président. – Il a été décidé de créer une mission de contrôle, conjointe aux commissions des lois, des affaires économiques, de l'aménagement du territoire et du développement durable et des finances, sur la démarche « zéro artificialisation nette ». Chaque commission doit désigner parmi ses membres cinq sénateurs pour y participer, de sorte que tous les groupes politiques y soient représentés.

Nous allons procéder à la désignation des membres issus de notre commission.

Sont désignés membres de la mission conjointe de contrôle, avec la commission des affaires économiques, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et la commission des finances, sur la démarche « zéro artificialisation nette » M. Philippe Bas, M. Mathieu Darnaud, Mme Françoise Gatel, M. Éric Kerrouche et Mme Cécile Cukierman.

**Mission d'information sur l'organisation de la police judiciaire – Création et
désignation des rapporteurs**

Sont désignés rapporteurs de la mission d'information sur l'organisation de la police judiciaire Mme Nadine Bellurot et M. Jérôme Durain .

- Présidence de Mme Catherine Di Folco, vice-président de la commission des lois, et de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques -

Mission conjointe de contrôle sur la sécurisation de la chasse – Examen du rapport

Mme Catherine Di Folco, vice-présidente de la commission des lois. – Nous allons maintenant examiner le rapport de la mission de contrôle, conjointe avec la commission des affaires économiques, sur la sécurisation de la chasse.

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. – Cette mission conjointe de contrôle a été créée comme suite à la pétition intitulée « Morts, violences et abus liés à la chasse : plus jamais ça ! », déposée sur la plateforme du Sénat par Mme Mila Sanchez et qui a recueilli près de 123 000 signatures.

Le Sénat s'est saisi de cette problématique et a créé, le 24 novembre 2021, une mission de contrôle de 19 membres, qui a désigné sa présidente et son rapporteur. Le champ d'étude de cette mission a été défini de façon stricte. Il devait notamment aborder les conditions de délivrance du permis de chasse, les épreuves requises, les conditions de sécurité, la question des zones de protection des logements, le sujet de l'alcool, les missions de la gendarmerie, la réglementation sur la détention d'une arme, les sanctions en cas d'infraction et l'application de la loi du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement.

Ainsi, ce sujet sensible, source de polémiques et de violence, portait non pas sur la question de l'interdiction ou de l'autorisation de la chasse, mais seulement sur les conditions de sécurité de cette activité. La mission a été conduite avec beaucoup de tact et d'efficacité.

Mme Maryse Carrère, présidente de la mission conjointe de contrôle sur la sécurisation de la chasse. – Patrick Chaize, rapporteur de la mission, et moi-même allons vous présenter le résultat de nos travaux tels qu'ils ont été validés par la majorité des membres de la mission, hier soir.

Avant de laisser le rapporteur en détailler les conclusions, je souhaite rappeler quelques éléments importants sur l'esprit et la méthode qui ont animé cette mission conjointe de contrôle.

Tout d'abord, notre mission est une première. Elle a été créée, voilà maintenant dix mois, à la suite d'une pétition ayant réuni plus de 120 000 signatures. Elle est l'une des manifestations, avec l'adoption de la proposition de loi sur la déconjugalisation de l'allocation aux adultes handicapés (AAH), de l'écho qu'a trouvé auprès de nos concitoyens la volonté du Sénat de rénover le droit de pétition et de permettre à la population de participer plus activement aux travaux de la Haute Assemblée. Même s'il nous faudra peut-être réfléchir à la manière de donner à ce nouveau dispositif son rythme de croisière du point de vue de la vitalité démocratique, je crois qu'il faut nous féliciter que les Français s'en soient saisis.

Ensuite, je tiens à souligner que, avec l'appui des services du Sénat, nous avons pu donner aux travaux toute la transparence qu'ils exigeaient au regard de l'émotion que suscitent les accidents de chasse. La quasi-totalité des auditions ont été filmées et diffusées

sur internet et les réseaux sociaux. Cela n'a pas été sans inconvénient, puisque des intervenants ont subi des pressions, mais l'ensemble représente plus de quarante-huit heures d'auditions et plus de 170 personnes rencontrées. Nous avons également réalisé cinq déplacements sur le terrain pour nous forger notre propre opinion, ainsi qu'une étude de législation comparée, disponible sur le site du Sénat.

Nous avons eu à cœur de traiter tous les points soulevés par la pétition, sans exception. Le rapport est le résultat d'un travail approfondi. Il est aussi le fruit d'une démarche que nous avons voulue aussi objective et indépendante que possible. Ni le rapporteur ni moi-même ne connaissions le monde de la chasse, non plus que les arguments des uns et des autres. Nous les avons écoutés et examinés sans *a priori* et si, *in fine*, nous formulons telle ou telle conclusion ou proposition, c'est non pas l'effet de pressions médiatiques ou d'un supposé *lobby*, mais le résultat de l'écoute de toutes les parties prenantes.

L'objectif de la mission était de traiter de la sécurité à la chasse sous tous ses aspects, mais de ne traiter que de ce sujet, sans nous laisser entraîner dans un débat pour ou contre la chasse, laquelle a vocation à rester une activité légale et populaire dans notre pays. Je crois d'ailleurs que nous devons aux victimes et à leur famille de refuser toute instrumentalisation ou tout procès d'intention, et de traiter uniquement du sujet de la sécurité. Nous le devons aux victimes, que celles-ci soient chasseuses ou non, car, rappelons-le, si la sécurisation de la chasse est une attente des non-chasseurs, la demande n'est pas moins forte parmi les chasseurs eux-mêmes, qui représentent 80 % à 90 % des victimes.

Au terme de cette mission, Patrick Chaize et moi avons la conviction que la sécurité est un enjeu pour l'avenir de la chasse et son acceptation. Si le risque zéro n'existe pas, cette vérité ne saurait être un alibi pour ne pas agir.

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois, et de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques -

M. Patrick Chaize, rapporteur de la mission conjointe de contrôle sur la sécurisation de la chasse. – Je vous remercie, madame la présidente, d'avoir rappelé le cadre de notre mission et l'esprit dans lequel nous avons travaillé. En effet, si, au terme de ce travail, je propose une trentaine de mesures pour faire progresser la sécurité à la chasse, c'est sur le fondement d'un diagnostic approfondi d'un état des lieux et des pratiques.

Je vais vous faire une présentation synthétique du rapport, mais nous pourrions en approfondir tel ou tel point autant que vous le désirerez, mes chers collègues.

Je veux commencer par dresser un rapide état des lieux des accidents de chasse et des réponses qui ont déjà pu être apportées.

Notre premier constat est que les accidents de chasse sont en forte baisse et restent marginaux si on les replace dans l'accidentologie générale en France, même s'ils sont encore trop nombreux.

Selon le rapport de Santé publique France de janvier 2020, la chasse représente 4 % des accidents traumatiques liés au sport, soit dix fois moins que la montagne et beaucoup moins que les autres catégories de sports. De même, les collisions avec les animaux sauvages sur la route causent plus de victimes que la chasse. Enfin, la part des accidents liés à l'alcool

est également plus faible à la chasse que sur la route : 9 % contre 13 % à 28 % selon les circonstances.

Néanmoins, chaque accident est un accident de trop et les accidents de chasse ont deux spécificités : l'implication d'armes à feu et le fait que 12 % des victimes sont des non-chasseurs. Ce pourcentage est même monté à 26 % cette année, sans que l'Office français de la biodiversité (OFB) puisse apporter une explication à ce résultat inquiétant, bien qu'heureusement exceptionnel sur les vingt dernières années.

Concernant les accidents de chasse et selon les dernières données de l'OFB, en vingt ans, le nombre des accidents de chasse a baissé de 46 % et le nombre de morts de 74 %, alors que le nombre des chasseurs diminuait de 29 % et le nombre de grands gibiers tués augmentait de 75 %. La baisse des accidents a donc été beaucoup plus rapide que celle des chasseurs et plus importante encore au regard de la pression de chasse.

Quelque 55 % des accidents ont en effet eu lieu à l'occasion d'une battue au grand gibier – sanglier, chevreuil ou cerf – et plus des deux tiers des accidents résultent de fautes graves contre les règles élémentaires de sécurité : tir dans l'angle de 30 degrés, tir dans la traque, tir vers des routes ou des habitations, tir sans identification ou encore faute de manipulation. À cela s'ajoutent une centaine d'incidents par an, c'est-à-dire des tirs sur des véhicules ou des maisons qui auraient pu avoir des conséquences dramatiques et des tirs sur des animaux domestiques ou d'élevage. Si l'OFB pense ne pas avoir connaissance de la totalité des incidents et considère donc avec prudence l'évolution de leur nombre, ceux-ci doivent être pleinement pris en compte.

Les accidents de chasse font l'objet de poursuites judiciaires systématiques. Il n'y a aucune impunité des chasseurs. Selon les ministères de l'intérieur et de la justice, le taux de réponse pénale est de 90 % à 95 %. Les accidents de chasse sont réprimés comme des homicides ou des blessures involontaires. Par ailleurs, aucun élément ne vient accréditer un phénomène de refus de plainte, le dépôt de plainte étant d'ailleurs possible n'importe où, directement auprès du procureur ou en ligne sous forme de pré-plainte.

En ce qui concerne la prise en charge des victimes directes et indirectes, le principe est celui de l'indemnisation intégrale et sans plafond du préjudice physique comme psychologique par l'assurance de responsabilité civile. En effet, en matière de chasse, l'assurance est légalement obligatoire et systématiquement vérifiée, elle n'a pas de limitation de montant et la responsabilité du tireur est présumée. Si ce dernier ne peut être identifié, le fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages (FGAO) prend en charge la victime. Je n'ai pas identifié de faille dans ce domaine.

En matière de contrôle des armes et de renforcement de la sécurité à la chasse, il faut tenir compte du fait que la législation a déjà été significativement renforcée au cours des dix dernières années.

Depuis 2014, l'examen pratique du permis de chasser est axé sur la sécurité. Toute faute en la matière est éliminatoire et, de fait, environ 30 % des candidats échouent ; ce n'est pas négligeable.

De plus, depuis 2019, la loi a imposé des règles de sécurité pour la chasse en battue, avec le port d'un gilet fluorescent et la mise en place de panneaux d'information. Elle

a rendu obligatoire une formation décennale sur la sécurité, a renforcé les pouvoirs de l'OFB et a créé un fichier national du permis de chasser.

Ce nouveau fichier national doit pouvoir être interconnecté avec les deux fichiers consacrés au contrôle des armes. Le premier est le fichier national des interdits d'acquisition et de détention d'armes (Finiada), fichier automatisé nominatif créé en 2011 et répertoriant toutes les personnes qui, en raison d'une condamnation ou d'une infraction, sont interdites de possession d'armes sur le fondement d'une décision de justice ou administrative. Le second est le système d'information sur les armes (SIA), qui est en cours de déploiement et qui a pour but d'assurer la cohérence de l'ensemble, en réalisant un inventaire complet des armes légalement en circulation en France et en s'assurant des droits de leurs détenteurs. Dans ce domaine, il faut que le droit en vigueur s'applique. Je ne proposerai donc que des évolutions mineures, visant à corriger quelques manques qui nous ont été signalés par les services compétents.

Malgré les résultats très encourageants que je viens de vous présenter et qu'il nous faut saluer comme le fruit du sérieux des chasseurs, j'ai la conviction, comme Maryse Carrère l'a souligné, que les chasseurs doivent encore progresser. C'est une question de crédibilité et de confiance vis-à-vis des non-chasseurs, mais c'est aussi une attente des chasseurs eux-mêmes, qui sont les premières victimes des accidents. Si le risque zéro n'existe pas – cela a été dit –, cela ne doit pas empêcher d'adopter le « zéro accident » comme objectif. Les chasseurs doivent adopter une culture de la sécurité, à l'instar de ce qui se fait dans l'industrie pour la sécurité au travail, et ils doivent s'inscrire dans un processus d'amélioration permanente.

J'ai distingué, dans les améliorations que je vous propose, celles qui devraient être prises avant la chasse et celles qui touchent au déroulé de la chasse elle-même.

Concernant la sécurité avant la chasse, je veux insister sur trois aspects : la formation, l'aptitude médicale et l'alcool, et le besoin d'un audit de sécurité des territoires de chasse.

Il convient tout d'abord d'améliorer la formation des chasseurs. En ce qui concerne le permis de chasser, l'examen devrait mieux prendre en compte la place croissante de la chasse au grand gibier et la diffusion des armes semi-automatiques, plutôt que la chasse au petit gibier avec un fusil basculant à deux canons. L'examen devrait aussi intégrer une épreuve vérifiant l'habileté au tir. Il s'agit non pas de transformer les chasseurs en tireurs d'élite, mais de vérifier leur pleine maîtrise de leur arme, au-delà des gestes élémentaires de sécurité. Je vous propose ensuite de développer le tutorat des jeunes permis, mineurs ou non, afin de faciliter la transmission et l'assimilation des règles de sécurité. Les chasseurs devraient aussi être en capacité de réaliser les gestes de premiers secours et de disposer des moyens adéquats pour le faire, les accidents intervenant le plus souvent loin de tout centre de secours.

Je vous sou mets trois autres propositions, tournées vers les chasseurs expérimentés. La première consiste à généraliser la formation des organisateurs de battue, qui est déjà obligatoire dans la plupart des fédérations et qui semble constituer un élément essentiel. Il s'agit ensuite de compléter la formation décennale obligatoire sur la sécurité d'un volet pratique, afin de garantir l'assimilation de la partie théorique – nous avons constaté que ce que signifie et implique le respect de l'angle de 30 degrés est encore souvent mal compris.

Enfin, les gestes dangereux pourraient entraîner une obligation de formation, un peu à la manière des stages de récupération de points pour le permis de conduire.

Par ailleurs, il convient également de s'assurer de manière plus approfondie de l'aptitude des chasseurs à détenir une arme et à s'en servir en sécurité dans la nature. À cet égard, il faut envisager d'aligner la chasse sur les sports se pratiquant avec une arme – tir sportif, ball-trap et ski-biathlon –, donc d'exiger un certificat médical annuel. Actuellement, pour la chasse, un certificat est demandé une seule fois pour passer le permis et seulement depuis 2005. Nombre de chasseurs n'en ont donc jamais présenté.

Il est également nécessaire d'interdire formellement la chasse en état d'ébriété ou sous l'emprise de stupéfiants, en retenant les mêmes règles que sur la route. De nombreux chasseurs ne veulent plus être stigmatisés en raison de l'attitude d'une petite minorité.

Enfin, je vous propose de promouvoir des audits de sécurité des territoires de chasse. Certains évoquent l'instauration de distances de sécurité autour des habitations ou des routes, mais cela conduirait, compte tenu de la portée des armes, à interdire la chasse dans une grande partie de la France et cela poserait en outre des problèmes de régulation, en créant des zones refuges. En réalité, les accidents résultent de tirs mal maîtrisés et d'une prise en compte insuffisante de l'environnement. Il convient donc d'agir en amont et de mener des audits de sécurité des territoires pour mieux déterminer quand, où, comment et avec quelle arme et quelle munition chasser. L'Office national des forêts (ONF) et plusieurs fédérations ou associations de chasseurs se sont déjà engagés dans cette démarche de longue haleine. Il convient de l'amplifier.

J'en viens à la sécurité pendant la chasse. Je vous propose d'inciter à des progrès dans trois domaines : les règles et dispositifs de sécurité, la déclaration des battues et la police de la chasse.

La plupart des règles de sécurité figurent aujourd'hui dans les schémas départementaux de gestion cynégétique (SDGC), élaborés par les fédérations des chasseurs, mais ces schémas ne sont pas homogènes et certaines règles fondamentales n'y figurent pas ou y figurent seulement sous forme de recommandations, ce qui empêche l'OFB de sanctionner leur non-respect, voire entraîne l'annulation des sanctions par le juge. Une harmonisation, au besoin par la loi, est nécessaire. Ce serait par exemple le cas de l'angle de sécurité de 30 degrés et de sa matérialisation.

Le développement des postes de tir surélevés pour garantir un tir fichant sécurisé fait également partie des évolutions qu'il faut promouvoir. Je vous propose d'ailleurs que le vol, le sabotage ou la destruction de tels outils de sécurité soient plus gravement punis. Des méthodes de chasse alternatives à la battue pourraient, en outre, être popularisées, comme la traque-affût, qui, là où elle peut être organisée, présente de nombreux avantages.

J'en viens à l'organisation des battues. Vous le savez, la loi exige que les battues au grand gibier soient signalées par des panneaux, mais les autres usagers en prennent souvent connaissance trop tard, voire risquent d'être déjà sur place lors de la pose de ces panneaux. Les maires demandent également à être informés des chasses. Ainsi, après des expérimentations menées avec succès dans des départements aussi divers que la Seine-et-Marne ou l'Isère, il me paraît possible de généraliser la déclaration préalable systématique des battues, *via* notamment des applications mobiles, pour garantir la pleine information de tous.

En contrepartie, les maires pourraient prendre plus souvent des arrêtés d'interdiction des zones de chasse, lorsque la sécurité le justifie. C'est déjà le cas lors de chasses en semaine, dans certaines forêts périurbaines par exemple. D'autre part, pour éviter que ces déclarations ne soient utilisées pour faire obstruction à la chasse, la mission demande la création d'un délit d'entrave, que le Sénat avait déjà proposé en 2019.

Enfin, il faut renforcer la police de la chasse dans tous ses aspects. Cela passe par un renforcement du rôle du préfet dans l'élaboration des SDGC et par la possibilité de limiter les jours et heures de chasse pour garantir la sécurité des personnes. Il convient également de conforter les effectifs et les moyens juridiques de l'OFB, mais il faut surtout renforcer les compétences d'autres acteurs, plus nombreux. C'est la raison pour laquelle je propose de donner aux policiers municipaux la même compétence que les gardes champêtres en matière de chasse et de clarifier les prérogatives des agents de développement des fédérations et des gardes particuliers.

Enfin, les peines complémentaires à la condamnation pénale que sont la suspension ou le retrait du permis de chasser devraient être graduées en fonction de la gravité des faits. Par exemple, en cas d'homicide par tir direct, le retrait du permis pourrait être systématique et l'interdiction de le repasser portée à dix ans.

Pour finir, je désire aborder les questions de cohabitation entre chasseurs et non-chasseurs. Nous sommes face à une question de « vivre-ensemble », qu'il faut restaurer.

Je vous propose d'opter pour ce qui peut favoriser la cohabitation plutôt que le partage. Vous le savez, certains pensent qu'instaurer un ou plusieurs jours sans chasse serait censé assurer la tranquillité des autres usagers et le partage de la nature, mais cette idée de partage entraîne l'exclusion de certains au profit d'autres. D'ailleurs, la plupart de fédérations de sport d'extérieur et de nombreux autres acteurs s'y opposent, craignant un « saucissonnage » de la nature et l'exacerbation des conflits dont ils sont déjà les témoins. Les chasseurs soulignent, pour leur part, qu'ils ne monopolisent pas l'espace, les jours et lieux de chasse étant limités, qu'ils exercent ce loisir sur leur propriété ou contre un loyer et qu'ils doivent réguler le gibier dont ils paient seuls les dégâts.

Je ne vous propose donc pas de retenir une règle nationale uniforme, mais je suis convaincu que, localement, des demandes doivent être entendues. C'est pourquoi je souhaite favoriser la cohabitation et un cadre de dialogue pour qu'émergent les solutions adaptées. La chasse ne peut se pratiquer dans les mêmes conditions aux abords des métropoles et dans les départements ruraux ; c'est une évidence. L'ensemble des propositions déjà présentées doit contribuer à faire émerger des convergences locales.

Cela dit, je veux également vous proposer d'autres outils pour faire progresser ce dialogue.

Dans ce but, je crois nécessaire d'objectiver et de traiter les incidents et conflits d'usage autour de la chasse. Plusieurs associations de défense des non-chasseurs ont réalisé des enquêtes d'opinion faisant ressortir les craintes et les conflits que suscite la chasse. Certaines ont mis en place des plateformes de recueil de témoignages. Néanmoins, bien souvent, ces démarches ne permettent pas de vérifier les faits. Elles alimentent les réseaux sociaux, mais non le réseau de sécurité à la chasse animé par l'OFB. C'est pourquoi je souhaite que cet office crée une plateforme de recueil des incidents et conflits d'usage, afin d'en avoir une vision globale et objective.

Il faut enfin des outils et des lieux pour dialoguer. D'ores et déjà, la Fédération nationale des chasseurs (FNC) et des fédérations départementales des chasseurs (FDC) ont signé des chartes dans ce but avec d'autres usagers de la nature. Cela pourrait être amplifié. Ensuite, les FDC pourraient être membres des syndicats mixtes des parcs naturels régionaux et des commissions départementales des espaces, sites et itinéraires (CDESI). Enfin, la mission propose que le ministère des sports intègre les chasseurs au réseau Suricate de signalement des incidents et pollutions dans la nature, puisqu'ils sont gestionnaires de sites et jouent déjà le rôle de sentinelles de l'environnement dans d'autres domaines.

Vous le voyez, mes chers collègues, notre mission a permis, d'une part, de dresser un état des lieux complet de la sécurité à la chasse et de démonter certaines idées fausses et, d'autre part, de formuler des propositions tirées de l'expérience de terrain pour répondre au défi de l'amélioration de la sécurité à la chasse. C'est une évolution nécessaire à laquelle tous doivent s'atteler.

Je souhaite que, si ces propositions sont adoptées, elles puissent être débattues et nourrir un texte législatif, au besoin d'origine parlementaire, pour répondre à l'attente de changement en la matière. Travailler en ce sens a été le fil rouge de la mission.

Je suis prêt à répondre à vos questions.

M. Franck Montaugé. – Grâce au travail de la mission, le sujet de la chasse a été abordé en profondeur. Ce rapport montre bien que l'on ne peut pas traiter correctement cette thématique en s'intéressant à la seule question de la sécurité : la problématique est avant tout sociale, en plus d'être spécifique à certains territoires.

En fournissant de précieuses informations sur l'accidentologie, le rapport se révèle à la fois très pédagogique et objectif, ce qui permet de dépassionner le débat.

Permettez-moi cependant d'exprimer un regret : il me semble que l'on ne souligne pas suffisamment l'utilité de la gestion des presque accidents, laquelle pourrait pourtant contribuer à une meilleure pratique de la chasse.

Autre remarque, je trouve que la proposition n° 20, relative à la création d'un délit d'entrave aux activités légales, mériterait d'être précisée, car, en fonction de la manière dont elle pourrait s'appliquer, on risque de porter atteinte au principe de la liberté individuelle, ce que personne ne souhaite.

Sous réserve de cette précision, les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain de la commission des affaires économiques sont plutôt favorables aux conclusions du rapport.

M. Jérôme Durain. – Au nom des membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain de la commission des lois, je tiens à exprimer ma satisfaction à l'égard du travail réalisé par la mission de contrôle. L'ensemble du sujet a été traité, alors même que les débats autour de la chasse sont très passionnés.

Le rapport contient des propositions qui ne manquent pas de courage. Il a le mérite de comporter un volet sur la caractérisation des incidents et d'insister à la fois sur la cohabitation des pratiques et sur la nécessaire concertation entre parties prenantes.

Même si je comprends bien que la proposition n° 20 vise à créer un équilibre avec la proposition n° 19, j'estime, comme mon collègue Franck Montaugé, que l'introduction dans le code pénal d'un délit d'entrave au déroulement d'activités sportives ou de loisir pose problème. Il aurait fallu, à ce sujet, faire preuve de davantage de prudence et renvoyer ce débat à l'examen d'une future proposition de loi, car on ne touche pas impunément aux libertés fondamentales.

En conséquence, si nous saluons un travail globalement courageux, « charpenté », nous attendrons de la part du rapporteur des précisions sur ce point précis avant de nous prononcer sur le rapport.

M. Bernard Buis. – Je tiens à saluer la qualité du travail accompli par la mission.

Voici quelques remarques qui me paraissent importantes : s'agissant de la proposition n° 12, je pense qu'il faudrait ajouter l'interdiction des produits stupéfiants à l'interdiction de l'alcool à la chasse ; concernant la proposition n° 23, si je salue la création d'un pouvoir spécifique des policiers municipaux en matière de chasse, je crains que la mise en place d'une telle mesure ne soit complexe en pratique tant les effectifs sont faméliques ; enfin, je considère qu'il serait dans l'intérêt de chacun qu'une épreuve de tir réel soit ajoutée dans le cadre de l'examen du permis de chasse.

M. Philippe Bas. – Ce rapport est une preuve supplémentaire de la qualité du travail sénatorial. Il fournit des éléments objectifs et s'appuie sur des données chiffrées, qui sont le reflet des pratiques actuelles en matière de chasse.

En définitive, le constat est moins inquiétant que ce que l'on pouvait craindre, même si les difficultés existantes sont sérieuses. Personne ne peut nier l'intérêt des propositions de notre rapporteur, d'autant que, pour partie, les chasseurs y sont très largement favorables.

Je salue donc le courage et le sérieux de ce rapport, qui comporte des propositions très fortes, tant en matière de prévention – je pense à l'obligation de déclaration des battues – que dans son volet « sanctions ».

Pour ma part, je considère que la proposition n° 20 est le pendant indispensable de l'acceptation par les chasseurs de l'ensemble des autres mesures, qui visent à modifier leur pratique. De ce point de vue, le rapport de la mission aboutit à un équilibre satisfaisant sur le sujet.

M. Franck Menonville. – Je suis personnellement très favorable au renforcement de la formation des chasseurs, que ce soit dans le cadre de l'obtention du permis de chasse ou dans celui de la formation continue.

En matière de prévention, je m'interroge sur la proposition n° 12 : je ne suis pas sûr que l'interdiction de l'alcool à la chasse doive être totale et serais plutôt favorable à ce que l'on aligne les sanctions sur les dispositions prévues par le code de la route pour les personnes au volant.

Autre point, je trouve qu'il serait nécessaire d'homogénéiser les schémas départementaux de gestion cynégétique et de préciser le rôle du préfet.

Enfin, comme Philippe Bas, je suis favorable à la proposition n° 20 : la création d'un délit d'entrave contrebalance les effets de certaines mesures, qui apparaîtront contraignantes à certains chasseurs.

Mme Cécile Cukierman. – Ce rapport est d'autant plus indispensable qu'il aborde un sujet, la chasse, qui suscite parfois l'hystérie et déchaîne les passions. Il expose des données objectives et s'appuie sur des chiffres qui ont le mérite de refléter la réalité du terrain.

Nous venons de vivre une année particulière, marquée par des accidents de chasse davantage médiatisés qu'à l'accoutumée. On oublie trop souvent – c'est regrettable – qu'une large part du travail des chasseurs consiste à réfléchir à leur pratique, à l'améliorer et à la sécuriser.

Quoi qu'il en soit, il était nécessaire d'avancer sur ce sujet : la chasse est un héritage révolutionnaire, une pratique populaire, qui n'est l'apanage ni de la gauche ni de la droite.

J'aimerais insister sur deux points. Tout d'abord, il conviendrait de donner davantage de moyens pour aider la louveterie, service indispensable en cas d'attaques de loups. Ensuite, il convient d'insister, comme le fait ce rapport, sur l'utilité des instances de dialogue : la concertation entre les différents acteurs de la chasse, dont les intérêts sont parfois divergents, ne peut être que bénéfique, car elle permet de faire disparaître les *a priori* et de rapprocher les points de vue.

M. Daniel Salmon. – Ce rapport est le fruit d'un travail de fond, mené sans complaisance et dans une atmosphère sereine. Il présente un état des lieux complet de la chasse dans notre pays.

La très grande majorité des propositions va dans le bon sens : je pense en particulier au volet formation et à l'obligation d'un certificat médical annuel pour pratiquer la chasse.

À l'inverse, d'autres mesures auraient mérité d'être approfondies ou renforcées. Ainsi, nous aurions préféré une formation quinquennale à la formation décennale de sécurité. Nous souhaiterions également que la possession d'armes de chasse soit réservée aux seuls majeurs.

Surtout, nous avons des divergences de fond avec les auteurs de ce rapport.

Nous nous interrogeons, par exemple, sur les causes réelles de la prolifération du gibier sur notre territoire, dont nous savons qu'elles sont largement artificielles – il n'est qu'à voir la pratique des lâchers de volatiles peu avant la période d'ouverture de la chasse... De manière générale, on voit bien que la régulation des espèces par les chasseurs ne porte pas ses fruits. De notre point de vue, un rapport sur ce sujet est indispensable.

J'ajoute que le présent rapport ne traite pas de tous les types de chasse : *quid* de la chasse à courre et de l'insécurité routière qu'elle engendre ? *Quid* des battues et du risque de dissémination incontrôlée du gibier qu'elles provoquent ? De ce point de vue, il nous semble que la traque-affût est un mode de chasse plus efficace et moins invasif, autrement dit plus acceptable pour nos concitoyens.

Enfin, nous prôtons la mise en place de journées sans chasse au niveau national, en plus des dispositions prises localement.

Pour toutes ces raisons, le groupe Écologiste – Solidarité et Territoires votera contre ce rapport.

Mme Esther Benbassa. – Je suis en tout point d'accord avec mon collègue Daniel Salmon.

Mme Marie Mercier. – Je tiens à saluer le travail accompli avec entrain et sérieux par la mission de contrôle, et ce dans une ambiance très particulière, sur un sujet hautement sensible.

Aujourd'hui, le monde de la chasse doit s'adapter : il y va de la survie de cette pratique, que les chasseurs – qui sont, comme chacun sait, des amoureux de la nature – soient d'accord ou non.

Pour ma part, davantage que sur l'altération des facultés cognitives, j'aimerais insister sur la notion plus générale de responsabilité. Pour pratiquer une activité comme la chasse, on doit se montrer responsable ; à cet égard, et pour ne donner que ce simple exemple, je considère qu'il est totalement déraisonnable de chasser lorsque l'on est accompagné d'un enfant en bas âge.

M. Philippe Bonnecarrère. – Merci pour ce travail important et de qualité et félicitations pour la chronologie choisie : il est habile de présenter votre rapport en parallèle de l'ouverture de la chasse.

Voulez-vous confier les éventuels audits de sécurité des territoires de chasse aux fédérations de chasse ?

Le rapporteur a silhouetté d'éventuelles dispositions législatives. En dehors de la proposition n° 20, quelles sont vos recommandations qui nécessitent une évolution législative ?

Je formulerais une réserve : quelle est la pertinence de certificats médicaux annuels ? Notre pays essaie de les éviter... Compte tenu du nombre de chasseurs et de leur concentration dans les territoires ruraux, cette proposition est peu réaliste. Je ne suis pas certain que le système médical serait en mesure de l'assurer.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Je salue également ce travail. Certes, nous ne connaissons pas forcément tous très bien la chasse, mais nous pouvons nous intéresser au sujet. Les propositions du rapport sont nécessaires, presque courageuses. Le sujet n'a pas été contourné. Bravo !

Mme la présidente Sophie Primas indiquait en introduction que le débat ne devait pas porter sur « chasser ou ne pas chasser ». Cependant, le rapport a débordé cette préconisation, notamment au sujet du « jour sans chasse ».

La proposition n° 20 pose problème. Elle vise à créer, recréer ou modifier deux sortes de délits d'entrave. Le délit d'entrave est un serpent de mer au Sénat : créé en 2010, puis supprimé, il a été voté par notre assemblée en 2019, mais il n'est pas applicable et pose des problèmes constitutionnels, qui sont toujours présents. Vous proposez de l'élargir aux

activités sportives et de loisir. Le délit d'entrave, prévu à l'article 431-1 du code pénal, vise les libertés fondamentales – liberté d'expression, de travail, d'association... Nous ne sommes plus dans le même registre ! Voilà notre seule réserve. Elle est sérieuse, y compris sur le plan constitutionnel. Nous serons vigilants lorsque certaines dispositions seront traduites dans une proposition de loi.

Je note l'intéressante suggestion sur le sujet des stupéfiants.

M. Guy Benarroche. – Je m'associe aux remerciements, et compléterai l'intervention de M. Salmon. Quels moyens seront accordés à l'OFB et à l'ONF ? Il sera nécessaire de veiller, dans les prochains mois, à leurs budgets.

Je rejoins les remarques sur la proposition n° 20 visant les associations antichasse. Cette proposition va au-delà du postulat de base de la mission – ne pas déterminer une position prochasse ou antichasse. Nous voterons contre ce rapport.

M. Patrick Chaize, rapporteur. – Merci de vos propos chaleureux. Ce travail est le fruit d'une addition de compétences et d'une grande motivation à comprendre le sujet. Nous n'étions ni dans la catégorie des chasseurs ni dans celle des anti-chasse, et dispositions donc d'un certain recul.

Ce travail d'observation et d'écoute des bonnes pratiques locales a été rassemblé dans un recueil répondant aux interrogations sur la sécurité de la chasse. Nous n'avons rien inventé.

Certains ont dressé un parallèle avec l'entreprise. Notre réponse, c'est de donner à l'OFB ce rôle de recueil, d'analyse et de retour d'analyse, *via* une plateforme.

Le délit d'entrave est une mesure d'équilibre, pour que les chasseurs puissent informer de leur lieu de chasse. Lors de nos auditions, nous avons compris que, dans certains secteurs, lorsque les chasseurs donnaient leur position, il y avait un risque que des militants viennent empêcher la chasse. Notre solution d'équilibre est de les obliger à donner cette information sans empêcher la chasse – ni plus ni moins. Cela les protège.

J'ai réintroduit le sujet des stupéfiants dans mon propos de présentation du rapport. Nous avons abordé ce sujet sans toutefois le retenir dans notre rapport initial, en raison de difficultés de mise en œuvre *a priori*. Nous réintroduirons ce sujet.

Les polices municipales doivent mener un rôle de contrôle. La peur du gendarme n'existe plus, car les contrôles sont peu fréquents et les agents de l'OFB, appelés à d'autres tâches, sont peu présents sur le terrain. Tous les acteurs pouvant jouer un rôle de contrôle et d'accompagnement doivent être mobilisés : la police municipale, les gardes-chasses privés, les agents des fédérations et la gendarmerie – cette dernière jouera un rôle plus important dans le monde rural, d'après les dernières annonces du ministre.

Nous sommes favorables à davantage de formation. Les chasseurs ont parfois du mal à accepter des mesures collectivement, mais, en bilatéral, le bon sens prévaut, et ils sont prêts à davantage se former. Reste à déterminer les modalités de mise en œuvre.

Nous voulons que le préfet ait un rôle d'arbitre. Actuellement, les schémas départementaux de gestion cynégétique sont exclusivement rédigés par les chasseurs, le préfet n'ayant plus qu'à les signer. Or certains refusent de le faire, créant des blocages – auquel cas,

le schéma de l'année précédent s'applique. Il serait intéressant que le préfet joue plutôt un rôle de médiation et d'arbitre.

Concernant l'alcool, nous voulons nous aligner sur le code de la route. Le rapport ne crée cependant pas la règle : la détermination des taux effectifs dépendra des débats législatifs organisés à la suite de notre rapport.

Des bénévoles - les lieutenants de louvèterie - assurent une mission de service public de surveillance ayant toute son importance. Souvent, ils financent eux-mêmes leur activité, notamment l'acquisition de lunettes à vision nocturne. Il faut faire un geste envers eux pour disposer de davantage de volontaires.

L'important n'est pas la charte en soi ; c'est de réunir les acteurs pour qu'ils débattent. Notre mission a été une sorte de catalyseur, avec une prise de conscience des fédérations de chasseurs pour trouver des solutions intelligentes et partagées.

Je remercie Daniel Salmon de son assiduité. La régulation est un sujet important, mais un peu à la marge des questions sécuritaires. Nous devrions en débattre dans un autre cadre.

Nous avons découvert la méthode de traque-affût. Il faut inciter à mettre en place des méthodes de chasse différentes – l'audit pourrait y aider –, mais les généraliser n'est pas possible.

Le jour sans chasse est un vrai sujet de débat. Nous n'avons pas pu identifier formellement qu'un jour serait plus dangereux qu'un autre... Pourquoi interdire le dimanche plutôt que le vendredi ? Ce serait un effet psychologique et d'affichage. Restons pragmatiques. Nous avons proposé des mesures offrant des garanties de sécurité.

Certains s'inquiètent de la survie de la chasse : notre rapport est plutôt une aide aux chasseurs qu'une opposition. Nous prenons le risque que personne ne soit content, signe peut-être que le rapport est équilibré...

L'âge d'accompagnement des enfants ne fait pas partie des questions de sécurité.

Les modalités de l'audit restent à construire. Un directeur de battue positionne les chasseurs. Il faudrait un travail collaboratif pour critiquer ses décisions. Par exemple, la semaine dernière, un chasseur m'indiquait que, lors d'une chasse, il ne pouvait plus tirer lorsqu'il appliquait les 30 degrés de sécurité : le poste avait été mal défini. Un regard extérieur, par exemple celui des techniciens des fédérations de chasse, peut aider à rectifier.

Les dispositions législatives feront l'objet d'un travail ultérieur. Nous n'avons pas élaboré de proposition de loi. Certaines mesures sont plutôt d'ordre réglementaire. Nous devons tout faire pour apporter une réponse législative si besoin.

Pourquoi un certificat médical chaque année et non pour trois ou cinq ans ? Nous avons identifié les points importants et évoqué un certificat annuel en nous fondant sur les règles concernant d'autres sports, comme le *ball-trap* ou le tir sportif.

Mme Maryse Carrère, présidente de la mission conjointe de contrôle. – Merci de vos remarques. Nous avons essayé de faire la part des choses pour rédiger des propositions crédibles et réalisables. Un million de chasseurs peuvent-ils passer chaque année chez le

médecin ? Normalement, chacun va chez le docteur au moins une fois par an, même s'il est en bonne santé...

Il faut retisser des liens entre la chasse et les activités de pleine nature. Nous devons nous parler de nouveau sur les territoires, notamment dans les instances existantes, comme les CDESI. Nous ne voulons pas contraindre davantage les chasseurs : nous voulons leur dire que, s'ils veulent préserver la chasse, ils seront obligés de supporter ces contraintes et de parler aux autres acteurs des territoires.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Félicitations pour ce travail. Nous allons voter sur les propositions et le rapport.

Les propositions sont adoptées.

La commission des lois et la commission des affaires économiques adoptent le rapport d'information et en autorisent la publication.

La réunion est close à 10 h 55.

Mercredi 21 septembre 2022

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 9 h 00.

Proposition de loi encadrant l'intervention des cabinets de conseil privés dans les politiques publiques – Désignation d'un rapporteur

La commission désigne Mme Cécile Cukierman rapporteure de la proposition de loi n° 720 (2021-2022) encadrant l'intervention des cabinets de conseil privés dans les politiques publiques, présentée par Mme Éliane Assassi, M. Arnaud Bazin et plusieurs de leurs collègues.

Proposition de loi constitutionnelle visant à protéger et à garantir le droit fondamental à l'interruption volontaire de grossesse et à la contraception – Désignation d'un rapporteur

La commission désigne Mme Agnès Canayer rapporteur de la proposition de loi constitutionnelle n° 872 (2021-2022), visant à protéger et à garantir le droit fondamental à l'interruption volontaire de grossesse et à la contraception, présentée par Mme Mélanie Vogel et plusieurs de ses collègues.

Audition de M. Jean-Marc Sauvé, président, et de membres du Comité des États généraux de la justice

M. François-Noël Buffet, président. – Je suis heureux d'accueillir les membres du comité des États généraux de la justice, dont le rapport a été remis au Président de la République en juillet dernier. Il est le fruit d'un travail approfondi, auquel j'ai eu l'honneur de participer entre octobre 2021 et avril 2022.

Ces États généraux de la justice ont été initiés par le Président de la République à la suite de l'intervention forte de Mme Chantal Arens, alors première présidente de la Cour de cassation et de M. François Molins, procureur général près cette même Cour, sur la situation critique de la justice française.

Plus de 7 000 magistrats ont ensuite signé une tribune parue dans la presse, en réaction au suicide dramatique de l'une de leurs collègues, dénonçant leurs conditions de travail et parfois même la perte de sens de leur métier, ce qui est sans précédent.

Le malaise dans la justice est une réalité incontestable. La perte de confiance des citoyens dans son action aussi, comme l'a montré l'Agora de la justice organisée par le Sénat il y a presque un an, à une semaine près...

Cette réalité, le Sénat l'a mise en lumière depuis plusieurs années, tout en faisant des propositions qui n'ont pas toujours reçu un accueil favorable de la Chancellerie... Je citerai les trois principaux rapports de la commission des lois sur le sujet : *Cinq ans pour sauver la Justice !*, au terme d'une mission d'information conduite par Philippe Bas ; en 2019, *La justice prud'homale au milieu du gué*, au terme d'une mission d'information conduite en commun avec la commission des affaires sociales et dont Agnès Canayer fut rapporteur ; et en 2021, *Le droit des entreprises en difficulté à l'épreuve de la crise*, dont François Bonhomme et Thani Mohamed Soilihi furent rapporteurs.

D'autres travaux sont régulièrement menés, notamment en période budgétaire, par les différents rapporteurs pour avis. La commission des lois et l'ensemble du Sénat avaient signalé depuis longtemps de grandes difficultés et préconisé des solutions. Il est donc heureux de retrouver de nombreux points de convergence parmi les constats et les propositions du rapport des États généraux avec les travaux du Sénat.

Il faut désormais s'attacher à la mise en œuvre des propositions, qu'il s'agisse des moyens, de l'organisation et du fonctionnement de la justice, ou des réformes législatives. Le Sénat y veillera.

Il importe également que le ministère accepte de changer de méthode en réformant la justice de manière systémique au service du justiciable et d'un meilleur fonctionnement, en évaluant en amont les conditions pratiques nécessaires à la réussite de ces réformes, et sorte d'une approche purement normative.

À cet égard, nous ne devrions modifier les textes qu'en cas de stricte nécessité : les juridictions sont épuisées par les modifications incessantes des règles – et cela vaut tant pour la loi que pour les textes réglementaires... – nous avons tous pu le constater lors de nos stages en juridictions cette année au sein des tribunaux judiciaires de Paris, Lyon, Bordeaux, Lille, Rouen et Marseille. Au total, treize collègues de notre commission se sont rendus en juridiction entre juin 2021 et août 2022.

Mme Chantal Arens, ancienne première présidente de la Cour de cassation, membre du comité des États généraux de la justice. – Depuis plus de vingt ans, de nombreux rapports ont été publiés sur le fonctionnement de la justice, dont le rapport, très remarqué, de la commission des lois du Sénat en 2017, malheureusement peu suivi d'effet. Son constat était déjà sévère : l'institution judiciaire est l'une de celles qui se sont le plus réformées depuis trente ans, mais la justice est en très grande difficulté.

En juin 2021, mandaté par le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) en raison d'attaques incessantes contre la justice, le procureur général François Molins et moi-même avons rencontré le Président de la République. Nous lui avons présenté l'état de la justice et il a décidé de lancer les États généraux le 18 octobre 2021, avec un partage des tâches entre le ministère de la Justice, les juridictions, les avocats et le comité des États généraux.

Le ministère de la justice a lancé une vaste consultation citoyenne qui a recueilli 50 000 contributions. Parallèlement, des ateliers citoyens ont émis plusieurs propositions, de même que des ateliers communs entre citoyens et professionnels de la justice. Durant trois mois, sept groupes de travail ont réuni les professionnels de la justice, et ont fait des propositions de réforme.

Le comité des États généraux, indépendant et présidé par le président Jean-Marc Sauvé, a fini son rapport fin avril, et l'a remis au Président de la République le 8 juillet.

Depuis, le garde des Sceaux a lancé de vastes consultations auprès des professionnels de la justice. Le comité des États généraux a pris connaissance de l'ensemble des contributions et il s'est déplacé dans les juridictions, pour voir la réalité. Il a notamment assisté à des audiences de comparution immédiate. Il a suivi des ateliers, des groupes de travail, et s'est emparé de certains thèmes qui n'étaient pas dans la lettre de mission, comme la responsabilité des décideurs publics ou l'accès aux droits et à la citoyenneté.

Peu après le début des travaux est parue une tribune des magistrats, greffiers et de quelques avocats, faisant entrer en force la question des moyens de la justice dans la réflexion des États généraux.

Le constat du comité est extrêmement sévère, et il est au moins aussi important que ses propositions. Nous devons changer complètement notre état d'esprit, et arrêter de réformer sectoriellement : depuis trente ans se sont empilées des réformes qui ne fonctionnent pas.

Le prologue du rapport rappelle des éléments importants : la justice est un service public, mais aussi une autorité judiciaire, qui participe de la démocratie et de l'État de droit. Je précise que les juridictions administratives n'étaient pas dans le périmètre des États généraux, qui visaient seulement les juridictions de l'ordre judiciaire.

Il y a une crise majeure de l'institution judiciaire, qui n'a plus les moyens de remplir son rôle et qui est remise en question.

Une des explications tient à des politiques publiques défailtantes. La justice est au bord de la rupture : alors que le nombre d'affaires civiles nouvelles diminue, les délais s'allongent. Cela nous a interrogés, ainsi que la Cour des comptes, dans un contexte de surmédiation de la justice pénale, alors que la justice civile représente 60 % des contentieux de l'ordre judiciaire.

Cette justice n'arrive pas à protéger les plus faibles – mineurs en danger ou personnes sous tutelle. Les parquets et le système pénitentiaire, qu'il soit ouvert ou fermé, sont en grande difficulté.

Selon l'enquête réalisée par le Sénat il y a un an, 50 % des justiciables ne croient plus dans la justice. Pour les professionnels, c'est une perte de sens de l'institution judiciaire.

En dépit de nombreuses réformes et de nombreux moyens accordés à la justice récemment, le système ne fonctionne pas, malgré un engagement extrêmement fort des magistrats et des fonctionnaires de la justice.

Il n'y a presque jamais eu d'approche systémique, c'est toujours une approche sectorielle qui a prévalu. Par exemple, on s'est rendu compte que la prise en charge des peines par le juge d'application des peines ne fonctionnait pas toujours très bien. Il a donc été mis en place une procédure permettant aux tribunaux correctionnels d'aménager les peines à l'audience. Cela ne fonctionne pas très bien, car il y a trop de dossiers à l'audience et celles-ci sont tardives. Ces tentatives de réforme ont échoué, car une seule partie du problème avait été examinée.

Il y a quelques années, on avait voulu déjudiciariser. Le comité s'est rendu compte qu'il était impossible d'aller plus loin dans la déjudiciarisation, faute d'outils de pilotage statistiques pour évaluer les volumes. Par exemple, les pensions alimentaires représentent 25 % des dossiers civils. Ce serait un énorme volume à déjudiciariser...

Le pilotage administratif et budgétaire est déficient, avec un sous-investissement chronique, notamment sur l'informatique, obsolète. L'inflation législative est devenue une réponse à chaque problème de société. Le code de procédure pénale a été largement modifié. Les textes s'empilent, empêchant une bonne application de la loi dans le temps, au moins en matière civile.

Nous avons chiffré les moyens supplémentaires nécessaires à 1 500 magistrats, 2 500 fonctionnaires, des adjoints administratifs, des applications informatiques et 2 500 juristes assistants. Ces moyens ne suffisent pas, car il faut clarifier le rôle de la justice dans la société.

L'un des écueils fondamentaux serait de ne pas se demander à quoi sert un juge, un avocat, un procureur de la République... Nous avons constaté à quel point l'office du juge civil avait changé. Au XIX^e siècle, le juge appliquait la loi et tranchait. Désormais, en plus de ce rôle, il tient un office protecteur, à savoir des audiences de cabinet, sans robe, très proche du citoyen. C'est cette justice-là qui est critiquée par les citoyens comme étant trop lente et trop chère. Avant toute réforme, il faut donc s'interroger sur l'office du juge et des professionnels du droit.

Le rapport des États généraux de la justice, selon moi, n'est pas révolutionnaire : nous ne proposons ni un Conseil de justice ni une séparation du siège et du parquet comme dans d'autres pays, mais une approche d'ensemble, pragmatique : une évolution du rôle du CSM, une réarticulation des responsabilités politiques et pénales, une augmentation des ressources de la justice dans son ensemble.

Il faut aussi prendre en compte l'équipe autour du magistrat, comme le préconise le rapport de Mme Dominique Lottin, ancienne membre du Conseil constitutionnel, même si cela ne résoudra pas tout.

Il faut recruter, améliorer l'informatique. Il est urgent de faire évoluer les systèmes.

Nous devons aussi faire évoluer les organisations territoriales. Nous n'avons pas proposé de supprimer des juridictions. Nous croyons à la fois à la justice de proximité et à la

spécialisation des contentieux. Il faut faire évoluer les organisations d'un point de vue budgétaire, comme le préconisaient les rapports du Sénat et de la Cour des comptes.

L'éducation au droit et la politique d'accès au droit sont également importantes. L'éducation à la citoyenneté, prévue à l'école, n'est pas très efficace, pour des raisons conjoncturelles. Nous formulons des propositions sur ce point.

Nous proposons également que l'institution judiciaire communique mieux : nous avons la culture de l'obligation de réserve et, collectivement, nous communiquons assez mal sur ce que nous faisons.

Je terminerai par un focus sur la justice civile. Il y a très peu d'observateurs capables d'observer sur trente ans les grandes évolutions. Il y a trente ans, il n'y avait quasiment que des magistrats civilistes. Actuellement, il y a surtout des magistrats pénalistes et de moins en moins de civilistes, dans un contexte de plus large accès à la justice du quotidien, donc à un contentieux de masse, mais humainement complexe à gérer, dans ces audiences de cabinet. Les magistrats sont de moins en moins spécialisés pour les matières complexes, étant pris par cette justice du quotidien – hormis à la cour d'appel de Paris, à celle de Versailles, et à la Cour de cassation.

La justice civile, dans les juridictions de première instance, représente 60 % du contentieux, 75 % à 80 % en cour d'appel, et dans ces 75 %, il s'agit pour moitié du contentieux social, avec un très fort taux d'appel des décisions des conseils de prud'hommes. La justice civile s'est lentement dégradée depuis quinze ans. Malheureusement, l'excellent rapport de l'Inspection générale de la justice sur l'attractivité des fonctions civiles n'a pas été rendu public. Les causes de cette dégradation sont multiples : pénalisation de la société, augmentation du nombre de contentieux, sous-dotation de la justice...

Il y a trente ans, pratiquement toutes les audiences étaient collégiales en première instance. Désormais, c'est essentiellement un juge unique. Compte tenu de la carte judiciaire, dans beaucoup de petites juridictions, de jeunes magistrats président l'audience civile ou statuent seuls. Le comité des États généraux a proposé de redonner la priorité à la première instance, contrairement à la situation actuelle avec un taux d'appel variant de 14 à 70 % en matière pénale.

Il faut mener une vraie politique civile. On parle beaucoup de la politique pénale, mais je ne suis pas sûre qu'un garde des sceaux ait été entendu par les commissions des lois sur la politique civile du ministère...

Il faut aussi développer les modes alternatifs de règlement des différends : loin d'être un pis-aller pour traiter les stocks, ils sont une véritable politique pour sortir de la culture du conflit propre à la France. Nous devons avoir une démarche première de conciliation et de médiation.

Ce rapport préconise donc une vision globale de la réforme, une interrogation sur l'office de chaque profession, et de changer totalement d'état d'esprit. Si ce n'est pas fait, la crise s'aggraverait. Tout le monde doit avancer dans la même direction.

M. François-Noël Buffet, président. – Je précise que cette audition est retransmise en direct sur le site internet du Sénat. Elle s'inscrit dans le cadre de la préparation

du débat sur les Etats généraux de la justice qui se tiendra en séance publique au Sénat le 4 octobre prochain.

M. François Molins, procureur général près la Cour de cassation, membre du comité des Etats généraux de la justice. – Je partage sans réserve les propos de Mme Arens.

L'exercice n'allait pas de soi, puisque ce comité regroupait de nombreuses personnalités du monde judiciaire, politique, universitaire. Le travail fut riche et de qualité, loin des querelles de chiffonniers parfois évoquées par un périodique. Comme toujours, certains sujets sont plus ou moins clivants. Certains ont fait l'unanimité, d'autres ont fait l'objet d'opinions majoritaires ou minoritaires, mais jamais dissidentes : il y a toujours eu un socle minimal de consensus.

J'évoquerai la procédure pénale – qui n'est pas le sujet qui a été le plus l'objet de propositions. On ne peut lire les conclusions du rapport du comité qu'à la lumière du groupe de travail sur la procédure pénale. Celui-ci s'est prononcé pour le maintien du juge d'instruction, mais il souhaitait un nouveau cadre d'enquête, à travers une comparution aux fins d'enquête complémentaire, qui aurait permis au parquet, en cours d'enquête, de faire déférer la personne devant lui, de lui notifier un certain nombre de charges, de l'interroger, puis de poursuivre l'enquête sous le contrôle d'un juge.

Il y avait aussi d'autres propositions pour rénover les délais d'instruction, pour parachever le contradictoire, pour améliorer la qualité des investigations – par exemple, augmenter la durée de la flagrance à quinze jours au lieu de huit.

Mesure phare dans l'évolution des pouvoirs conférés au parquet, le groupe de travail proposait la création d'une mesure transactionnelle qui aurait permis, avec l'accord de la personne poursuivie, de mettre en œuvre des mesures transactionnelles – des amendes de composition. Dans le cas contraire, on serait revenu à un mode classique d'orientation des poursuites.

Sans rentrer dans ce détail de mesures, le comité s'est prononcé et a proclamé son attachement à certains points. Je rappelle qu'il a remis son rapport avant les polémiques sur la réforme de la police judiciaire. Le comité a rappelé son attachement au respect du principe de la direction de la police judiciaire par les magistrats, qui est un principe à valeur constitutionnelle.

Le comité a surtout assumé une différence forte par rapport au groupe de travail sur la simplification. Il a pris à son compte le fait que la complexification croissante depuis vingt ans de la procédure pénale résulte d'abord, et en partie, d'un renforcement de la garantie des droits. Si l'architecture et la lisibilité du code de procédure pénale peuvent et doivent être améliorées, la simplification ne peut affaiblir ces garanties – et notamment la présomption d'innocence, le droit à un procès équitable, le délai raisonnable, le respect des droits de la défense. Telles sont les limites de l'impératif de simplification.

Le comité a estimé qu'il était indispensable de « refondre » le code de procédure pénale, au-delà de la codification et de la simplification. Une codification à droit constant représente déjà un chantier pluriannuel.

Ce code est devenu illisible et peu praticable : entre 2008 et 2022, il est passé de 1 700 à 2 400 articles, soit 700 articles supplémentaires en quatorze ans. Il y a également un

problème de cohérence. Nous devons donc nous inscrire dans une démarche systémique, avec une vision globale et sur le long terme, compte tenu des délais de réécriture. Cet avis du groupe de travail a été entièrement repris par le comité.

Le maintien du juge d'instruction a fait l'objet d'une opinion majoritaire du comité. Nous avons un paysage particulier, avec trois cadres d'enquête : préliminaire, en flagrance, et l'instruction. Près de 97 % des dossiers sont traités par le parquet ; l'instruction ne concerne plus que 3 % des affaires. Les droits des gens et les procédures ne sont pas identiques dans ces trois cadres d'enquête. Malgré tout, une majorité des membres du comité a manifesté son attachement à l'office du juge d'instruction, soulignant son expertise, sa réactivité et son efficacité, notamment en matière de grande criminalité, de terrorisme, de cybercriminalité et de criminalité financière.

Il a paru évident que la disparition du juge d'instruction serait d'autant plus difficile à mettre en œuvre au profit d'un ministère public dont tout le monde reconnaît que les garanties statutaires sont insuffisantes. Cela poserait problème de remplacer l'office d'un juge par un parquetier, qui a un statut différent. Le comité a voulu défendre notre système mixte, à la fois inquisitoire et accusatoire, qui garantit une part importante du contradictoire dans la phase préparatoire au procès pénal. Il garantit également le mieux l'égalité des droits et l'accès à la justice, contrairement à d'autres systèmes, notamment américain.

Nous avons estimé que la création de la nouvelle procédure intermédiaire souhaitée par le groupe de travail n'était pas souhaitable. Créer un nouveau cadre d'enquête avec une enquête complémentaire risquait de complexifier encore davantage les cadres juridiques existants.

Compte tenu du fonctionnement de la justice, nous ne pouvons pas nous priver d'une réflexion de fond sur la tenue des audiences de comparution immédiate, qu'on retrouve dans les mécanismes qui expliquent, au moins en partie, la surpopulation pénitentiaire à travers l'augmentation des peines de prison. Contrairement aux accusations de laxisme, la durée moyenne des peines de prison a augmenté de deux mois en quelques années. Certes, les audiences de comparution immédiates sont souvent tardives et réalisées dans de mauvaises conditions.

Nous avons souhaité une réflexion sur le déroulement de l'audience devant le tribunal criminel départemental, dans le cadre de la réécriture du code de procédure pénale. Nous étions sur un schéma d'expérimentation qui a été clos et qui s'est traduit par la généralisation. Cela prend un certain relief au regard de l'accélération du processus choisie par le législateur.

Le comité a adopté à l'unanimité le fait qu'au regard des équilibres institutionnels et des garanties statutaires du ministère public, il n'était pas souhaitable ni opportun d'aller plus loin dans les pouvoirs accordés au parquet et d'aller jusqu'à conférer à la décision du ministère public un caractère transactionnel. Cela brouillerait encore davantage l'office du parquet et du juge.

Le groupe de travail et le comité n'ont pas su choisir entre certains modèles, notamment sur les cadres d'enquête. Faut-il supprimer l'instruction, ou fusionner l'enquête de flagrance ou l'enquête préliminaire, soit pour généraliser l'enquête préliminaire, soit pour laisser uniquement l'enquête de flagrance comme le voudrait le directeur général de la police nationale ? Nous n'avons pas d'études d'impact suffisantes pour choisir l'une ou l'autre

solution. Or nous devons disposer d'études d'impact extrêmement fouillées pour mesurer les conséquences de ces choix. Le diable se niche dans les détails, extrêmement complexes. Nous devons faire cela avant tout exercice de fond et toute réécriture.

Certains membres du groupe de travail sur la procédure pénale ont essayé de proposer à nouveau des mesures qu'ils avaient tenté de faire adopter dans la loi de 2019, mais qui n'avaient pas été reprises par les parlementaires.

M. Jérôme Gavaudan, président du Conseil national des barreaux, membre du comité des Etats généraux de la justice. – Je souscris à ce qui a été dit, et ferai trois observations. Le comité des États généraux de la justice, indépendant, a mené ses travaux avec un état d'esprit fondé sur l'écoute des professionnels, à contre-courant des réformes passées.

Dans cette même salle, Nicole Belloubet présentait il y a quelques années une réforme de la justice, et vous avez mené des auditions montrant que nous souffrions d'une vision utilitariste du système judiciaire. Cette vision faisait fi de la fracture numérique et de l'incapacité du citoyen à savoir comment saisir un juge, voire un médiateur.

On craignait à l'époque une évolution de la carte judiciaire et la suppression de juridictions, le juge stakhanoviste, l'avocat considéré comme un auxiliaire de justice devant se plier à une procédure civile de plus en plus compliquée... Bref, nous étions dans l'utilitarisme.

Or les réflexions et les travaux des Etats généraux ont montré un tout autre visage de la justice : un constat de quasi-épuisement et de manque de moyens, une détresse des magistrats et des greffiers, et une souffrance des avocats, qui sont aussi victimes de la dégradation.

Pour la première fois, la magistrature – juges de terrain et chefs de juridiction – a reconnu et admis ces difficultés, portée par la conviction que ces travaux servent l'autorité judiciaire et, par voie de conséquence, la démocratie. Une justice malmenée est une justice qui n'est plus indépendante. Car le cœur de notre préoccupation est le justiciable, c'est-à-dire le citoyen et la République, même si nos présentations sont un peu techniques. Cet état d'esprit a permis de libérer un certain nombre de sujets.

Ainsi, il convient de donner des moyens à la justice civile. Nous avons beaucoup travaillé sur les aspects sociologiques : quels sont les profils des magistrats qui sortent de l'École nationale de la magistrature ? Les jeunes ont-ils le souhait de tenir des audiences correctionnelles jusqu'à vingt-trois heures ?

Il faudra aussi, éventuellement, réformer la procédure civile. Quant à la réforme de la procédure d'appel, elle pourra se faire par voie réglementaire, il y a consensus sur ces questions. On s'aperçoit en effet que les chausse-trappes procédurales ne permettent pas de gagner du temps.

Il sera également nécessaire de redonner de la valeur au juge de première instance. Pour les avocats, l'office du juge est très important. Ils préfèrent toujours que le juge soit le maître de l'organisation judiciaire. Ils ont admis que les modes alternatifs des règlements des différends ou des litiges ne sont pas destinés à éviter la saisine du juge.

Le citoyen, le présumé innocent, les droits de la défense sont très importants, sous l'autorité judiciaire et non pas sous l'autorité administrative. Nous avons également évoqué la place du parquet et de la police administrative. Nous sommes tous très attachés à ce que la police judiciaire soit rattachée aux magistrats, qui sont les garants des libertés individuelles.

M. François-Noël Buffet, président. – Pour donner un ordre de grandeur, en 2019, la justice civile représentait plus de 2,2 millions de décisions, tandis que la justice pénale n'en représentait que 800 000. Pourtant, l'opinion publique se réfère toujours à la justice pénale.

M. Jean-Marc Sauvé. – Nous sommes confrontés à une double crise de la justice, universelle et nationale. La crise universelle est celle de l'autorité judiciaire, ce pouvoir public constitutionnel, inséparable de la démocratie et de l'État de droit. Le juge est devenu l'interprète de la loi ; il est désormais le juge de la loi, notamment au travers du contrôle de conventionnalité. Il coconstruit le droit, et ce dans tous les pays, ce qui introduit une rupture dans le fonctionnement des pouvoirs publics, par le biais de la judiciarisation de la vie publique, qui crée des turbulences et des tensions.

La crise nationale est celle du service public de la justice. Au cours de la dernière décennie, la demande de justice n'a pas substantiellement augmenté. Pourtant, les délais et les stocks ont augmenté, notamment en raison de la complexification du droit et de la difficulté des affaires.

L'allongement des délais est constaté dans le champ civil, dans le champ pénal, et dans le champ de la justice de protection, qui dysfonctionne également. Les retards s'accroissent pour ce qui concerne l'exécution de la justice pénale et de protection. Enfin, le malaise monte face à une justice peu compréhensible et peu accessible.

Au cours de nos travaux, nous avons dit le déficit de moyens, qui a été nié pendant longtemps, mais avoué au travers des tentatives de déjudiciarisation des vingt dernières années. Ce déficit est aussi l'incapacité à penser la justice de manière systémique et à la gérer de manière rationnelle. Les différentes réformes ont souvent ressemblé à un égrenage de mesures ponctuelles : on a appliqué quelques rustines à un dispositif qui coule progressivement.

Les réformes ont aussi été largement déconnectées des conditions de leur application. Le ministère de la justice est le temple du « légicentrisme », et rien n'a véritablement changé. Par ailleurs, la gestion de la justice fait face à des problèmes majeurs : organisation déconcentrée peu compréhensible et insuffisance du management. Il n'y a ni pilotage cohérent de l'institution ni gestion des ressources humaines digne de ce nom.

Nous proposons donc de mettre au clair le positionnement de la justice dans la société d'une part, et par rapport aux autres pouvoirs publics d'autre part. Nous ne proposons ni conseil de justice, ni séparation entre le siège et le parquet, ni remise en cause du principe de la gestion administrative et financière de la justice. Toutefois, il convient de mener des réformes importantes, notamment pour ce qui concerne le statut du parquet et les équilibres au sein du Conseil supérieur de la magistrature, en particulier au sein de la commission d'avancement.

Autre sujet très sensible, la responsabilité pénale des décideurs publics, en particulier des membres du Gouvernement : il faut supprimer la Cour de justice de la

République et aménager les règles de fond de la responsabilité pénale quand les actes mis en cause découlent directement de la mise en œuvre par les ministres et leurs collaborateurs de la politique du Gouvernement.

Je n'insiste pas sur le renforcement de la première instance. Je souligne simplement le besoin de professionnaliser la gestion des ressources humaines, qui doivent être mieux réparties, en introduisant une vision de moyen et long termes, avec des référentiels d'activité. Il faut aussi diversifier le recrutement et ouvrir la formation des magistrats. Il faut évaluer et refonder l'évaluation des chefs de juridiction, des premiers présidents de cour d'appel et des magistrats de la Cour de cassation.

La stratégie numérique doit être refondue. Il faut revoir la maîtrise d'ouvrage des applications et renforcer la place du numérique dans la conception des réformes et dans les directions du ministère de la justice : je pense aux directions des affaires civiles et des affaires criminelles, et non pas seulement à l'administration pénitentiaire et à la protection judiciaire de la jeunesse.

Par ailleurs, des réformes sectorielles sont indispensables. Il est nécessaire de mettre en place une véritable politique publique de la justice civile. Cette première branche de la justice, la plus noble, est aujourd'hui totalement sinistrée.

En matière de réformes statutaires, il est indispensable de séparer le grade et l'emploi, notamment pour renforcer la première instance avec des magistrats expérimentés.

Pour ce qui concerne la justice économique et sociale, nous avons un ensemble de propositions sur la justice du travail et la justice commerciale, avec l'expérimentation de tribunaux des affaires économiques et de la participation des parties au financement de la justice.

En matière pénitentiaire, je rappelle que nous avons pris position sur le sens de la peine, qui a pour objet de sanctionner des comportements déviants, de préparer la réinsertion des condamnés et de réduire le risque de récidive. Dans ce contexte, nous proposons de limiter, de manière volontariste, le recours aux courtes peines, de renforcer substantiellement les moyens du milieu ouvert, de faire revenir les services pénitentiaires d'insertion et de probation dans les juridictions, afin de personnaliser les peines, et de mettre en place un dispositif de régulation de la population carcérale qui ne soit pas un simple *numerus clausus*.

Mme Dominique Vérien. – Je ne reviendrai pas sur la question de l'informatique, sujet sur lequel nous interpellons la Chancellerie depuis longtemps.

Tout d'abord, je voudrais savoir comment a été reçu votre rapport. Des engagements ont-ils été pris eu égard à vos préconisations ?

Ensuite, s'agissant de la carte judiciaire dans l'Yonne, avez-vous rencontré les magistrats et les avocats du département ? Si j'ai bien compris, le territoire serait rattaché à Dijon. Cela fait longtemps que nous luttons contre un tel rattachement.

Par ailleurs, vous évoquez une réforme de la justice civile et une plus grande collégialité, qui me paraît une très bonne chose. S'agit-il également de mieux faire travailler ensemble le juge aux affaires familiales et le juge des enfants ?

Pour ce qui concerne les victimes de violences intrafamiliales, je n'ai pas trouvé de réflexion sur ce sujet dans votre rapport. Pourtant, il semble relever d'une grande cause du quinquennat passé et du quinquennat actuel.

Enfin, avez-vous pensé à introduire une plus grande mixité dans la magistrature ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Je vous remercie de vos interventions.

Tout d'abord, ma première réaction suscitée par votre rapport a été relative aux moyens. Naturellement, le garde des sceaux fera valoir qu'il y a eu 8 % d'augmentation depuis trois ans. Nous le savons, ce n'est pas suffisant. Dans un tel contexte, ne serait-il pas raisonnable d'envisager une sorte de programmation sur une dizaine d'années pour rattraper le retard pris par la justice ? C'est sans doute un rêve, mais je me permets de l'exprimer !

Ensuite, pour ce qui est de la répartition des magistrats entre le civil et le pénal, j'ai bien entendu ce que vous avez dit. Quelles solutions concrètes envisagez-vous pour qu'il y ait davantage de magistrats civilistes ?

Par ailleurs, vous avez dit, monsieur le procureur général, que la réforme du tribunal départemental criminel a été faite avec une certaine précipitation. Quel avenir voyez-vous pour ce dispositif ? Êtes-vous toujours partisan du jury populaire, ce en quoi vous rejoindriez la position exprimée par le garde des sceaux à l'époque où il ne l'était pas encore ?

En outre, s'agissant de la surpopulation pénitentiaire, vous avez évoqué une régulation. Concrètement, comment cela se passerait-il ?

Enfin, dans mon département, il existe une maison de la justice et du droit, qui traite environ 2 000 dossiers par an. Elle est gérée par une greffière, qui est absolument épuisée par l'ampleur du travail. Pensez-vous qu'il y ait un avenir pour ce genre de structures ?

Mme Esther Benbassa. – Je vous remercie de vos interventions.

Tout d'abord, dans votre rapport, vous préconisez de développer davantage le recours aux travaux d'intérêt général, qui permettent une réponse pénale plus claire, plus efficace et moins coûteuse. Il s'agit d'une véritable alternative à l'incarcération. Existe-t-il un projet de collaboration, à grande échelle, entre les entreprises, les structures d'accueil et les services pénitentiaires d'insertion et de probation ?

Ensuite, le coût moyen d'une année de prison est estimé à 32 000 euros, tandis que le coût moyen annuel d'une mesure en milieu ouvert est de 1 400 euros. Il est donc nécessaire de recourir à des alternatives à la détention. Comment mettre en place concrètement de telles mesures ?

La loi de finances pour 2022 alloue aux alternatives à l'incarcération un budget stagnant à 35,8 millions d'euros, contre près d'un milliard d'euros d'investissements immobiliers pénitentiaires. N'y a-t-il pas là une répartition inégale du budget de la justice ?

M. Marc-Philippe Daubresse. – Ma première question est une question générale de méthode. Certes, il y a une réforme systémique de la justice à l'étude. Parallèlement, une réforme systémique du ministère de l'intérieur et de la police est en train de se mettre en place. Un projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur, dit

« Lopmi », devrait augmenter de 25 % en cinq ans les moyens du ministère de l'intérieur. Bien évidemment, cette loi concerne aussi la justice et, en particulier, la procédure pénale : réforme de la police judiciaire, réforme générale de la police nationale, création d'assistants d'enquête, modification du statut des officiers de police judiciaire.

Ne pensez-vous donc pas utile, monsieur Sauvé, que le comité des  tats généraux de la justice rencontre le comité d'orientation du Beauvau de la sécurité, pour essayer de faire une réforme systémique ensemble ?

Ma deuxième question est plus ciblée. Monsieur Molins, il ne vous a pas échappé que, au mois de juillet de cette année, une jurisprudence de la Cour de cassation a retiré toute possibilité aux procureurs de recueillir des fadettes en saisissant des opérateurs téléphoniques, dans le but de remonter des filières de délinquance. En effet, la législation européenne, qui s'impose à la France, restreint une telle possibilité à la criminalité grave. Ainsi, les procureurs ont attiré à plusieurs reprises notre attention sur le fait qu'ils seraient privés de moyens très importants en termes d'efficacité. Pour y remédier, il faudrait soit une réforme du statut des magistrats, soit une autre solution. Comment sortir de ce piège, qui est en train de restreindre considérablement le champ d'action de nos procureurs, à un moment où nous avons besoin de lutter contre la grande délinquance ?

M. Jean-Marc Sauvé. – La mise en œuvre du rapport du comité des  tats généraux de la justice incombe au Gouvernement, sous le contrôle du Parlement. Le comité n'usurpera pas des pouvoirs qui ne lui appartiennent pas. Notre mission s'est terminée, en réalité, le 30 avril dernier, lorsque nous avons achevé la rédaction de ce document.

En ce qui concerne la carte judiciaire, sans répondre précisément à la question portant sur le rattachement des juridictions du département de l'Yonne à la cour d'appel de Dijon ou à celle de Bourges, il me semble que les préconisations de notre rapport ont été comprises. Nous ne proposons de fusion autoritaire de juridictions ni en première instance ni en appel – c'est un point fondamental de notre rapport. Nous ne considérons pas que le salut de la justice puisse résulter d'une apparente rationalisation de la carte judiciaire.

Quant à la communication entre le juge aux affaires familiales et le juge des enfants, nous sommes parfaitement conscients qu'il reste à surmonter des obstacles incompréhensibles, qui tiennent à la surcharge des magistrats et des greffes et à l'imperméabilité des systèmes d'information. La gestion de la justice est devenue quasi impossible, à moins de disposer d'une multitude de petites fiches cartonnées, récupérées à droite et à gauche.

Pour ce qui est des moyens, notamment humains, je ne crois pas que la question de la mixité se pose dans l'institution judiciaire, et si c'est le cas, ce serait de manière inversée, mais le comité ne recommande pas de *numerus clausus* pour garantir l'entrée dans la magistrature d'hommes qui seraient moins qualifiés que des femmes. Certes, il faut un équilibre, mais on tient d'abord compte du mérite.

M. Jérôme Gavaudan. – La mixité est aussi sociale.   cet égard, une forme de mixité existe déjà dans la profession d'avocat. En outre, un nombre important de magistrats est recruté par ce que l'on appelle les voies latérales et a exercé d'autres métiers dans sa première partie carrière. Des propositions ont été formulées pour fluidifier l'intégration sociale, notamment dans la profession d'avocat, dont nous discutons avec le garde des sceaux.

Au niveau du recrutement de l'École nationale de la magistrature, il me semble que la mixité sociale est assurée et elle l'est également dans toutes les professions du droit.

M. François Molins. – Le comité a proposé une réforme de la composition de la commission d'avancement, en prévoyant que des non-magistrats puissent y siéger. Cela contribuerait à diversifier les intégrations. En effet, le problème se posera nécessairement puisque le ministère a annoncé vouloir recruter 1 500 magistrats supplémentaires sur cinq ans. Or on ne peut pas repousser les murs de l'ENM de Bordeaux. Une commission d'avancement renouvelée, statuant selon de nouvelles procédures garantirait une meilleure mixité et davantage d'efficacité dans les délais d'instruction.

M. Jean-Marc Sauvé. – Monsieur Sueur, en ce qui concerne les moyens additionnels dont la justice doit être dotée, le comité s'est inscrit de manière tout à fait consciente et délibérée dans une perspective quinquennale et non pas décennale. En effet, nous estimons qu'il est possible de doter la justice de renforts à tous les étages dans un délai de cinq ans. Même s'il est très ambitieux, cet effort est indispensable.

Pour augmenter le nombre de magistrats civilistes, nous devons nous inscrire dans une gestion prévisionnelle des effectifs. Il convient que l'institution définisse ses besoins à moyen terme, puis que les carrières soient gérées dans cette perspective. Il me semble que nous ne pouvons pas en rester à une gestion uniquement statutaire de la magistrature. Il faut tenir compte des compétences et du fait que les jeunes, que ce soit dans l'administration ou dans la justice, souhaitent s'inscrire dans des parcours de carrière définis à l'avance. Il faut que la mobilité et l'adaptation trouvent leur place. Je considère qu'un tel dispositif reste à notre portée, qui vaudra non seulement pour la justice civile *stricto sensu*, mais aussi pour la justice économique.

En effet, comme nous l'avons mentionné dans le rapport, il faut créer dès le début de la carrière une filière de magistrats compétents en matière économique, de telle sorte que les décisions de la justice ne puissent pas être critiquées sous cet angle. Pour cela, il convient de prévoir des affectations internes et également externes à l'institution judiciaire.

Quant à la régulation de la population carcérale, nous avons prévu non pas un *numerus clausus* mais la définition, par établissement, d'un seuil de criticité. Dès lors que celui-ci sera atteint, il faudra mettre en place, de manière préventive, des mesures de gestion de la population pénitentiaire, de telle sorte que l'on pourra avoir recours à des libérations conditionnelles. Toutefois, il ne s'agit pas d'instaurer des seuils mécaniquement ; il faut une gestion prévisionnelle pour que des sorties puissent être anticipées. Le risque, c'est la sortie sèche en fin de peine sans aucune perspective de reclassement ni d'accompagnement. Tel est le danger qui menace en réalité la justice et non pas le fait que des personnes puissent obtenir une libération conditionnelle avec quinze ou trente jours d'avance.

Enfin, quel avenir pour les maisons de la justice et du droit ? La question reste ouverte, car elles font effectivement figure de parents pauvres. Le renforcement des moyens que nous proposons doit permettre d'avoir suffisamment de greffiers en chef qualifiés pour tenir ces postes. Pour l'instant, je le reconnais avec accablement, la situation n'est pas du tout satisfaisante.

Mme Chantal Arens. – Il y a vingt ans, l'accès au droit dans les maisons de justice était une priorité de la politique nationale du ministère de la justice. Puis, d'autres sujets ont pris de l'importance et l'accès au droit est devenu le parent pauvre des politiques

publiques du ministère. Or il s'agit là d'une prévention qui garantit l'accès à la citoyenneté : quand les citoyens ont accès à des consultations juridiques gratuites dans les maisons de la justice, cela contribue à résoudre un certain nombre de difficultés qui surgissent en matière civile, dans la société.

L'institution judiciaire n'est pas la seule concernée par la désaffectation dans les fonctions civiles : le ministère de l'éducation nationale, l'École nationale de la magistrature et le Conseil supérieur de la magistrature le sont aussi. Le rapport de l'inspection générale de la justice, auquel, malheureusement, le Parlement n'a pas accès, préconisait une concertation entre ces trois instances pour profiler des postes. La réponse doit être globale.

M. François Molins. – Pour ce qui est du tribunal criminel départemental, il faut raisonner en prenant en compte la notion d'efficacité. Même si je reconnais, bien évidemment, la valeur d'une cour d'assises et d'un jury populaire, il n'est pas acceptable de devoir attendre trois ans pour qu'une affaire criminelle puisse être audiencée devant une juridiction, alors que les enjeux sont importants tant pour la victime que pour l'accusé.

Le tribunal criminel départemental se justifie pour deux raisons : d'une part, il réduit les délais de jugement ; d'autre part, il permet de lutter contre le phénomène de correctionnalisation qui tend à se développer, notamment en matière d'infractions sexuelles. Toutefois, sans remettre en cause le travail du Parlement, il est regrettable que la période d'expérimentation qui aurait dû donner lieu à une évaluation ne soit pas parvenue à son terme. En effet, dans certains départements, le tribunal criminel départemental représente un gain réel, alors que la réduction des délais est plus discutable dans d'autres. On ne pourra pas faire l'économie d'une évaluation objective et approfondie des gains et des inconvénients de cette nouvelle procédure.

Le problème des données de connexion est posé depuis déjà cinq ans. L'arrêt « Tele2 Sverige » de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), qui date de la fin 2016, a été confirmé à trois ou quatre reprises. Il s'agissait de prévoir l'interdiction de la conservation généralisée des données de connexion et d'en réglementer l'accès en le réservant soit à une autorité indépendante, soit à un magistrat en réalité indépendant à l'égard de la direction de l'enquête. Il n'y a plus d'espoir que la situation évolue. Hier encore, la CJUE a publié un communiqué sur un arrêt qu'elle a rendu en réponse à une question préjudicielle posée par la Cour de cassation. En effet, une directive autorisait l'accès aux données de connexion pour réprimer les abus de marché. Or la CJUE a répondu que la directive sur la protection des données personnelles était la norme qui primait et que tout le reste avait une valeur inférieure. L'arrêt de la Cour de cassation du 12 juillet dernier montre que le juge a fait tout ce qu'il pouvait, mais que la primauté du droit européen l'emporte.

Le travail réalisé par le Conseil d'État et la Cour de cassation permet de conserver un certain nombre de garanties dans le domaine du renseignement et de la lutte contre le terrorisme. Toutefois, si la criminalité grave autorise des exceptions, elle n'est pas définie en droit français, de sorte que certains parquets généraux se plongent dans des abîmes de réflexion pour déterminer la durée des peines, entre cinq, sept et dix ans.

Par conséquent, je considère que le juge a fait tout ce qu'il a pu, il a établi clairement ce qu'on pouvait faire ou ne pas faire, il est même allé encore plus loin en procédant à un examen très strict des conditions de recevabilité des actions en nullité. De mon point de vue, la réponse au problème de l'accès aux données ne peut être que législative et il n'y aura pas de miracle. Il faudra choisir entre deux solutions : soit confier le contrôle au juge

des libertés et de la détention, ce qui impliquerait de recruter 400 ou 500 juges supplémentaires, car il y a des millions et des millions de données de connexion, soit le placer sous l'autorité d'une autorité administrative indépendante, ce qui pose un problème d'ordre politique, car cela reviendrait à placer un magistrat, gardien des libertés individuelles, sous le contrôle d'une autorité administrative indépendante.

M. Jérôme Gavaudan. – Le comité n'a jamais souhaité revenir sur la hiérarchie des normes et sur le droit européen, protecteur des libertés individuelles et fondamentales. Il faut le dire clairement, ce débat n'a pas eu lieu. Rien de tel ne figure dans notre rapport.

M. Jean-Marc Sauvé. – Pour ce qui est du travail d'intérêt général, il existe une agence du travail d'intérêt général. Nous proposons de développer très substantiellement le service public de la probation en créant éventuellement une agence du milieu ouvert. C'est un domaine où des progrès importants restent à accomplir.

Quant au coût des mesures, soyons clairs, on ne peut pas faire dépendre la politique de la justice uniquement de considérations économiques et financières. Personne ne contestera que 32 000 euros par an en milieu fermé, c'est beaucoup plus que 1 014 euros par an en milieu ouvert. En revanche, il faut que les peines soient pertinentes au regard des actes commis, qu'elles ne contrarient pas, mais préparent la réinsertion et qu'elles contribuent par conséquent à la protection sociale. C'est un point fondamental.

M. François Molins. – Le comité s'est beaucoup interrogé sur l'efficacité de la loi sur le bloc peines : faut-il revenir dessus ? L'évidence qui s'est imposée, c'est qu'il faut que l'audience d'aménagement des peines suive très rapidement celle du tribunal correctionnel. Le groupe de travail a aussi exploré la piste qui consiste à revoir la répartition des rôles entre le juge d'application des peines et le service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP).

En outre le constat est largement partagé selon lequel, depuis la loi de 2019 sur le bloc peines, le juge exerce des tâches qui pourraient tout à fait relever de l'office du directeur du service départemental d'insertion et de probation.

Il faudrait travailler sur ces deux points pour améliorer le dispositif.

Mme Laurence Harribey. – Vous avez dit des choses très importantes sur le sens de la peine et le travail d'insertion. Avec ma collègue Marie Mercier, nous menons une mission d'information sur les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) et il est intéressant de noter qu'il y a une évolution du métier : on est passé d'une culture d'assistance sociale et d'accompagnement à l'insertion à une culture de mesure du risque de récidive.

Pour que l'écosystème fonctionne, il faut des acteurs de l'insertion, en particulier des assistants sociaux et des psychologues. Vous soulignez, dans le rapport, la nécessité de recruter davantage de psychologues, mais vous ne mentionnez pas les assistants sociaux. Or, dans le cadre de notre mission d'information, nous avons constaté que les effectifs étaient insuffisants et surtout qu'il y avait un problème d'attractivité de ces métiers et un manque d'accompagnement face à leur évolution.

Vous avez dit, également, que nous n'avions pas d'outils statistiques ni d'outils d'évaluation sur le management des ressources humaines. Ce constat est largement partagé. Nous allons présenter tout à l'heure à la commission le rapport que nous avons produit avec

trois autres collègues sur la délinquance des mineurs et le décrochage scolaire. Or l'un des constats essentiels de ce rapport, c'est le manque de fiabilité statistique et d'évaluation des politiques publiques.

Le rapport du comité ne mentionne pas le manque de collaboration avec le monde de la recherche et la communauté scientifique. Pourtant, pour repenser la formation, les observatoires et le regard distancié des scientifiques ne sont pas inutiles. Il n'y a pas de politique publique sans évaluation. L'exemple du Canada ou d'autres pays le montrent bien : c'est là un élément déterminant de l'évolution des politiques publiques.

Mme Agnès Canayer. – Le travail mené par le comité des États généraux de la justice, dans une approche systémique qui associe l'ensemble des acteurs, nous offre un éclairage fort sur la nécessité de réformer la justice en profondeur. Toutefois, comment se lancer dans ce chantier et comment prioriser les réformes que vous proposez ?

J'aimerais aussi revenir sur la question de la justice prud'homale qui concerne de nombreux citoyens. Pourquoi avoir écarté d'entrée de jeu l'échevinage ?

Enfin, s'il est vrai que nous avons accepté lors de la commission mixte paritaire sur le projet de loi pour la confiance dans l'institution judiciaire la généralisation des cours criminelles départementales, c'était en contrepartie d'une évaluation qui est actuellement menée. Je fais partie du comité d'évaluation qui rendra son rapport dans le courant du mois d'octobre, dans lequel siègent aussi de nombreux magistrats, des représentants du ministère et notre collègue le sénateur Benarroche.

M. Philippe Bonhecarrère. – Votre rapport est de très grande qualité. Vous avez insisté sur le problème systémique qui caractérise la justice et sur la nécessité d'une perspective à long terme : nous sommes tous d'accord.

M. Sauvé a indiqué qu'il appartenait désormais au Gouvernement, sous le contrôle du Parlement, d'apprécier la suite à donner à vos travaux. Toutefois, entre la grande réforme systémique de long terme que vous nous recommandez et les réformes sectorielles, par où commencer ?

M. Jean-Yves Leconte. – Vous avez mentionné la croissance du code de procédure pénale, que l'on nous a largement reprochée en tant que législateurs. Les trois causes de cette inflation sont le besoin de réformer, les lois d'émotion, et la prise en compte des exigences liées à des engagements conventionnels. Je vous remercie d'avoir marqué votre attachement à la hiérarchie des normes et au droit européen, qui nous conduit parfois à complexifier le code de procédure pénale.

Que recommanderiez-vous au législateur pour contenir cette inflation ?

M. Alain Richard. – Je m'interroge sur la première phrase du premier paragraphe de votre rapport, qui énonce que le nombre d'affaires est stable ou en diminution. On constate pourtant de nombreux symptômes de l'intensification de la demande de litiges dans notre société. Le volume d'activité mesurable par le chiffre d'affaires des professions du droit est en nette croissance. Cette poussée sous-jacente de la complexité ou de la conflictualité des affaires explique très largement la situation de saturation de la justice. Il faut être au clair sur le diagnostic.

J'ai un doute sur le caractère mesuré et optimalement réformiste des propositions de création d'emplois, alors que les effectifs et les professions qui nourrissent la demande judiciaire est exponentielle. Ne faudrait-il pas une appréciation systémique de la demande de traitement des litiges ? Comme le préconise le rapport, les moyens supplémentaires devront être gérés et il faudra développer un « management judiciaire », qui impliquera une autre forme de mixité, celle d'une assistance de nature plus professionnelle. En effet, on ne peut pas demander raisonnablement aux chefs de cour de jouer pleinement le rôle d'administrateur de leur juridiction sans une assistance beaucoup plus professionnelle.

Mme Valérie Boyer. – Pourriez-vous nous préciser le calendrier idéal et le nombre de places de prison à construire ? Pourriez-vous également préciser votre pensée sur l'exécution des courtes peines ?

Mme Brigitte Lherbier. – Pour m'être occupée pendant vingt-cinq ans de l'institut d'études judiciaires de Lille avec le professeur Jean-Jacques Taisne, je me suis rendue compte que les étudiants des zones populaires s'autocensuraient dans leur candidature aux concours, se considérant comme moins bien préparés que les autres. C'est dommage, car un magistrat doit être issu « du cru » pour comprendre certains faits sociologiques.

L'intégration directe de magistrats aptes à comprendre sociologiquement et historiquement la situation de certaines zones peut être une solution.

Ne faudrait-il pas intégrer la possibilité d'être formé à la faculté à la préparation au concours de l'ENM ? Si l'on prenait en charge les étudiants dès la première année de faculté, on pourrait mieux les former aux exigences du concours. Si l'on attend la cinquième année, on risque de se heurter à un manque de compétences en matière de culture générale ou autre, qui rendra difficile l'obtention du concours.

M. Guy Benarroche. – M. Molins regrette que les cours criminelles départementales aient été généralisées trop rapidement, malgré les demandes que nous avons faites, y compris dans notre groupe, de prolonger l'expérimentation. Toutefois, une évaluation est en cours, même si elle reste trop limitée, car organisée trop rapidement. Que se passera-t-il, une fois l'expérimentation terminée, lorsque cette nouvelle organisation aura été pérennisée ?

De plus, nous n'avons pas reçu d'éléments pendant la phase actuelle d'expérimentation pouvant nous faire penser que ces cours criminelles départementales contribuaient à éviter le phénomène de correctionnalisation dont vous avez parlé.

Mme Chantal Arens. – Monsieur Richard, vous avez dit que l'on constatait une nette augmentation du chiffre d'affaires des professions judiciaires. Les juridictions ont un stock d'affaires extrêmement important, mais ce ne sont pas les mêmes avocats qui plaident devant elles qui font le chiffre d'affaires que vous mentionnez. Si les juridictions pouvaient échapper à ces contentieux « de masse », la situation serait moins compliquée. Toutefois, les affaires se complexifient en matière civile et cette double contrainte a comme conséquence qu'en dépit d'une certaine diminution de leur nombre, les stocks augmentent.

Le rôle du juge des libertés civiles s'est fortement accru, car son champ d'exercice couvre tout le contentieux de la contention. Une solution consisterait à augmenter le nombre de juges des libertés, mais cela impliquerait d'augmenter aussi le nombre de greffiers. La

question s'est également posée par rapport à la justice prud'homale. Les choix sont surtout budgétaires.

Nous avons considéré qu'il fallait, à périmètre constant, 1 500 magistrats supplémentaires. Combien en faudrait-il pour avoir un échevinage dans les conseils des prud'hommes ? C'est une question de priorité politique.

Madame Lherbier, quatre classes préparatoires talents ont été créées dans différentes régions. D'autres sont en cours de création, destinées à des étudiants méritants et boursiers qui pourront ainsi mieux préparer le concours. Le taux de réussite est de 25 %.

M. François Molins. – Sur les les cours criminelles départementales, j'apprends avec beaucoup d'intérêt qu'une évaluation sera rendue au mois d'octobre prochain, qui permettra certainement de répondre à la question que vous posez.

Sur l'inflation législative, en 2020, on a recensé 34 textes qui ont modifié le code pénal, dont 11 lois, et 60 textes sur la procédure pénale, dont 11 lois. Le constat est clair. Je n'aurai pas l'outrecuidance de donner des conseils au Sénat sur la manière de légiférer. Cependant, trois réflexions me semblent relever du bon sens : premièrement, il y a trop de normes sur le plan pénal ; deuxièmement, il faut arrêter d'aller dans le sens d'une « fait-diversification » du droit pénal et de favoriser les lois d'émotion ; troisièmement, il faut progresser dans la qualité des études d'impact, dont certaines sont très bien faites et d'autres de moindre qualité. Voter un texte qui finira par être mal appliqué ou par ne pas l'être du tout ne peut être que préjudiciable d'un point de vue politique.

Enfin, le rapport indique clairement qu'il faut absolument que le ministère arrive à créer une synergie dans le mode de travail entre les directions normatives et les directions métiers. En effet, la situation dans laquelle nous nous trouvons résulte d'un manque de vision globale et systémique dans la mise en œuvre des réformes que vous aviez votées.

M. Jean-Marc Sauvé. – La première fois que j'ai assisté à une audition au Sénat, c'était il y a quarante et un ans. Le président de la commission des lois était M. Léon Jozeau-Marigné, le garde des Sceaux M. Robert Badinter. Ce dernier a annoncé son programme législatif en disant il fallait faire peu de lois, mais de bonnes lois. Tous les sénateurs ont opiné. Aujourd'hui, j'ai envie de vous dire : « Chiche ? Faisons-le ! »

Le deuxième souvenir que j'évoquerai date d'il n'y a pas tout à fait quarante ans, dans le bureau du garde des Sceaux, toujours Robert Badinter, en 1983. Le député Alain Richard lui dit, à propos du milieu ouvert, qu'il faudrait sortir de l'incantation et créer un véritable service public de la probation. À l'époque, cela m'a déstabilisé, mais je dois avouer que le député Alain Richard avait raison.

Pour les SPIP, le problème est l'attractivité des métiers. Cela vaut non seulement dans ce secteur, mais aussi pour toute la fonction publique. Il faut donc repenser les métiers et les carrières de la fonction publique, développer des outils d'évaluation et instaurer une articulation entre le le travail des services publics et la recherche.

En ce qui concerne la justice prud'homale, nous n'avons pas proposé l'échevinage, mais nous avons relayé une proposition importante du groupe de travail. Il faut *ab initio* orienter les affaires soit vers la formation paritaire si elle peut raisonnablement

parvenir à un accord, soit vers la conciliation lorsqu'elle peut aboutir ; il faut d'emblée envisager le départage lorsqu'aucun accord n'est envisageable.

Enfin, nous devons parvenir à articuler la réforme globale et les réformes sectorielles. Par où commencer ? Il suffit de prendre chacune des grandes articulations du rapport. La direction des services judiciaires a sa feuille de route en ce qui concerne la gestion des ressources humaines (GRH). Le Conseil supérieur de la magistrature s'acquitte de ses obligations, mais cela ne suffit pas à garantir une bonne GRH. Le secrétariat général du ministère de la justice doit également prendre en main certains aspects, notamment la question du numérique.

Lorsque j'étais vice-président du Conseil d'État, j'ai veillé à répartir les moyens entre les juridictions, en fonction de la demande en matière de justice. C'est à notre portée et cela contribue à rétablir le moral des troupes.

Quant aux créations d'emplois, elles peuvent être suffisantes, même si le retard de la justice est désormais imputable à la complexité des affaires et à la conflictualité des procédures. Il ne faut pas aligner les moyens de la justice mécaniquement sur le développement de l'activité des professionnels du droit. Ces derniers participent pleinement aux procédures judiciaires, mais on sait aussi qu'ils contribuent à régler de nombreux litiges avant qu'on ne saisisse le ministère de la justice.

Encore une fois, il faut achever les programmes de construction pénitentiaire, tels qu'ils ont été proposés, et pour le surplus, il convient de réduire les courtes peines d'emprisonnement.

M. François-Noël Buffet, président. – En ce qui concerne l'inflation législative, la proportion des propositions de loi par rapport à celle des projets de loi montre à l'évidence que les parlementaires ne sont pas les plus prolixes en la matière. En revanche, je dois dire que la qualité des études d'impact est un sujet que nous avons souvent évoqué dans notre commission.

Merci de votre intervention devant nous aujourd'hui.

La réunion est close à 11 h 05.

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois, et de M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture -

La réunion est ouverte à 11 h 10.

Mission conjointe de contrôle sur la délinquance des mineurs – Examen du rapport

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – Nos deux commissions, qui ont déjà eu l'occasion de travailler en bonne intelligence sur les incidents intervenus au Stade de France en mai dernier, se retrouvent aujourd'hui pour examiner les conclusions de nos quatre rapporteurs sur une mission conjointe de contrôle consacrée à la délinquance des mineurs. Je remercie Céline Boulay-Espéronnier qui nous a proposé il y a quelques mois de réactualiser le rapport de nos anciens collègues Jean-Claude Carle et Jean-Pierre Schosteck.

Mme Céline Boulay-Espéronnier, rapporteure. – Vingt ans après le rapport de la commission d'enquête sénatoriale sur la délinquance des mineurs, intitulé *Délinquance des mineurs : la République en quête de respect*, j'ai proposé à mes collègues d'en faire le bilan. Le sujet étant commun à nos deux commissions, nous avons joint nos efforts avec trois de mes collègues rapporteurs pour vous présenter le rapport d'aujourd'hui. Nous avons considéré que la question de la politique menée en matière de délinquance des mineurs se posait d'abord sous l'angle de la prévention, dont la lutte contre le décrochage scolaire est un axe structurant. Au demeurant, la mise en œuvre, à compter du 1^{er} octobre 2021, de la réforme du code de justice pénale des mineurs, ne nous permettait pas d'évaluer celle-ci avec suffisamment de recul.

Nous avons donc focalisé nos travaux sur deux enjeux. De quelles connaissances disposons-nous sur la délinquance des mineurs ? Comment la prévention, en particulier en matière d'éducation, puis l'accompagnement vers la réinsertion, peuvent-elles contribuer à lutter contre ce phénomène ?

Après avoir entendu près de 40 personnes et nous être rendus à Bordeaux, Avignon et Nanterre, nous avons constaté que les connaissances sur le sujet continuent à faire défaut, tout comme la coordination des multiples acteurs en ce domaine.

Nous vous proposons donc quatorze recommandations structurées autour de quatre axes : renforcer la connaissance de la délinquance des mineurs ; rendre plus efficiente la lutte contre le décrochage scolaire ; lutter contre la violence scolaire ; et, enfin, mieux préparer la réinsertion du mineur délinquant et éviter la récurrence par les apprentissages.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Nous avons tâché de dresser un tableau exhaustif de la situation, mais il nous a été très difficile de trouver des chiffres fiables. Le ministère de la Justice indique que le nombre de mineurs mis en cause est passé de 100 000 à 200 000 entre 1992 et aujourd'hui, mais le ministère de l'Intérieur ne reconnaît pas ces chiffres... Difficile dans ces conditions d'en faire usage. Nous ne disposons donc d'aucune photographie complète du phénomène. Les dernières statistiques datent de 2016, mais elles ne couvrent pas toutes les infractions et ne distinguent pas entre crimes et délits, ni entre infractions principales et secondaires. Nous n'avons donc qu'une vision partielle qui rend difficile notre exercice d'évaluation de cette politique publique. En outre, ces chiffres ne rendent pas compte de la réalité de la délinquance car le nombre de mis en cause dépend de l'activité des services et de la propension des victimes à porter plainte. Autre manque flagrant, l'absence de prise en compte du rôle des réseaux sociaux qui peuvent faciliter, voire accroître les infractions.

En proportion, la délinquance des mineurs est restée stable entre 2016 et 2019 au regard de l'ensemble de la délinquance, à 20 % de l'ensemble des faits de délinquance. Mais la typologie des infractions a évolué : elles concernent moins les biens et plus les personnes. Dans le cas de violences sexuelles sur mineurs, les mineurs eux-mêmes représentent 46 % des mis en cause alors qu'ils ne sont que 21 % en population générale. S'agissant des infractions à la législation sur les stupéfiants, les 13-17 ans représentaient 20 % des mis en cause en 2021, alors qu'ils ne sont que 6 % de la population. On assiste également à un rajeunissement de la population qui se livre à ces trafics de stupéfiants : les jeunes concernés ont plus souvent treize ans que quinze...

On constate une diminution du nombre de condamnations au profit de mesures alternatives aux poursuites, qui concernent désormais 55 % des affaires – alors que cette proportion n'est que de 40 % pour les majeurs.

Dernier élément préoccupant : le taux de récidive et de réitération dans les cinq ans dépasse les 50 %.

Nous vous proposons donc quatre recommandations : mettre en place un suivi statistique de la délinquance des mineurs sur l'ensemble de la chaîne pénale ; développer des enquêtes sociologiques sur les auteurs des faits ainsi que des suivis de cohortes ; améliorer le repérage des infractions liées au numérique et évaluer le rôle des réseaux sociaux sur les phénomènes de délinquance des mineurs ; enfin, procéder à des études plus fines de la récidive et de la réitération, prenant également en compte les mineurs ayant fait l'objet de mesures alternatives aux poursuites ou de mesures éducatives, pour avoir une meilleure idée de l'efficacité du suivi judiciaire des mineurs délinquants.

M. Bernard Fialaire, rapporteur. – Un constat est ressorti de nos auditions : le basculement d'un jeune dans la délinquance est multifactoriel, mais l'échec scolaire en constitue souvent un élément important. Lutter contre le décrochage scolaire constitue donc un axe majeur de la prévention de la délinquance des mineurs. Bien évidemment, toutes les mesures visant, en amont, à accompagner les élèves les plus en difficulté dans l'apprentissage des fondamentaux participent à cette prévention du décrochage scolaire. Mais nous avons choisi de concentrer nos travaux sur les actions mises en place pour les élèves décrocheurs, c'est-à-dire pour ceux dont la rupture est en train de se faire ou a déjà eu lieu.

Tout d'abord, on peut constater ces dernières années une forte mobilisation de l'Éducation nationale et des acteurs de l'insertion professionnelle. Un système interministériel de suivi d'échanges et d'informations des décrocheurs scolaires a été créé en 2011. Limitée pendant longtemps à deux campagnes par an, une transmission mensuelle de la liste des décrocheurs scolaires est prévue depuis février 2022 ; mais cet outil reste largement perfectible. Des outils en faveur de la persévérance scolaire ont également été développés, en lien avec les acteurs territoriaux de l'insertion et de la formation professionnelles. Enfin, la loi pour une école de la confiance a instauré une obligation de formation pour les 16-18 ans. Selon les premières estimations, 95 000 jeunes de cette tranche d'âge, sortis de tout système de formation, sont concernés par cette obligation. Malgré ces progrès, force est de constater la nécessité de rendre plus efficiente la lutte contre le décrochage scolaire. Actuellement, quelque 89 000 jeunes quittent chaque année le système scolaire sans diplôme ou au plus le brevet.

Nous constatons un foisonnement d'acteurs dont le rôle de chacun n'est pas forcément connu : structures de retour à l'école (SRE), régions, missions locales, plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs (PSAD), réseaux Formation Qualification Emploi (Foquale), associations, centres de formation des apprentis, points jeunesse... Il existe désormais également une mission de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS) dans chaque académie, mais il n'est pas toujours évident de savoir qui fait quoi.

Par ailleurs, le partage d'informations reste perfectible. Le système de croisement des informations connaît des dysfonctionnements majeurs. L'objectif d'une transmission en temps réel fixé pour 2023 semble difficilement atteignable. Des problèmes d'interopérabilité demeurent entre l'Éducation nationale et les missions locales, chargées du respect de

l'obligation de formation des 16-18 ans. Le système ne permet pas de couvrir l'ensemble des situations : les données liées au suivi des apprentis en décrochage restent ainsi à consolider.

Nous avons également constaté un manque de porosité dans la prise en charge des jeunes décrocheurs, voire une approche en silo. À de nombreuses reprises, nos interlocuteurs ont regretté une perception trop binaire par l'Éducation nationale : soit l'élève est scolarisé et relève de la compétence de l'éducation nationale, soit il ne l'est pas et il relève alors des missions locales. Or la situation est plus complexe.

La notion même de décrocheur scolaire, au sens de l'éducation nationale, interroge : le « décrocheur » doit avoir indiqué « démissionner de sa formation par une lettre signée de ses représentants légaux ». Mais dans de nombreux cas, le jeune ne vient plus en cours, sans aucune démarche formelle. Il est donc toujours considéré sous statut scolaire, empêchant une contractualisation avec la mission locale. D'où notre recommandation visant à assurer l'interopérabilité des systèmes d'information de suivi des jeunes décrocheurs, afin de permettre une prise en charge au fil de l'eau et un suivi entre les différents intervenants plus performants.

Enfin, il nous paraît essentiel de mieux prendre en charge le décrochage scolaire avant seize ans. Malgré l'obligation de scolarité jusqu'à cet âge, un certain nombre de jeunes arrête l'école bien avant. Selon les chiffres de l'Insee, 2 % des jeunes de quinze ans sont inactifs. Cela représente près de 15 500 jeunes !

Paradoxalement, l'obligation scolaire rend plus difficile la prise en charge des jeunes de moins de seize ans en rupture avec l'école. Les missions locales ne peuvent pas les accueillir avant cet âge. Quant aux parcours aménagés de formation initiale (Pafi), ils ne sont pas ouverts aux jeunes de moins de quinze ans. Nous recommandons de lever ce blocage.

Il existe des initiatives réussies qui permettent de trouver des moyens alternatifs de remobilisation et d'apprentissage. L'apprentissage par le « faire » permet d'aborder autrement des notions fondamentales et de redonner le goût d'apprendre. L'évaluation de ces dispositifs doit se faire à moyen terme. Il faut leur laisser le temps de faire leurs preuves, face à un public très difficile et en rupture scolaire depuis longtemps.

Enfin, la prévention de la délinquance passe par le déploiement d'actions complémentaires au milieu scolaire. Une prise en compte de tous les temps de l'enfant est nécessaire. Cette action sera d'autant plus efficace qu'elle s'appuiera sur un travail partenarial avec tous les acteurs de terrain. Nous avons eu un exemple intéressant de cette collaboration avec l'école des Quinze, une école de rugby de la deuxième chance qui travaille en partenariat avec les établissements scolaires qui présélectionnent des enfants en fragilité scolaire. Ces derniers sont alors accompagnés par l'association douze heures par semaine, associant temps scolaire, social et sportif. Les élèves concernés sont regroupés dans une même classe pour disposer d'un emploi du temps permettant une prise en charge en fin d'après-midi par l'association. Les responsables de l'association participent aux conseils de classe.

Depuis le 1er janvier 2022, les services de la jeunesse et des sports sont rattachés aux services académiques. Un regard commun sur les temps de l'enfant doit désormais émerger. Nous avons eu aussi l'occasion de rencontrer les acteurs de la cité éducative du Grand Parc à Bordeaux, qui répond à cet objectif de prise en compte globale des temps de l'enfant. L'une des clés du succès d'une cité éducative est la coconstruction avec les acteurs

du territoire. Pour cela, des moyens et du temps pour se connaître et élaborer ensemble un projet sont nécessaires.

Mme Céline Boulay-Espéronnier, rapporteure. – J'en viens maintenant à la violence au sein des établissements scolaires. Dès 2001, le rapport du Sénat faisait apparaître que l'école n'était plus un sanctuaire.

Cette violence est en légère augmentation dans les établissements du secondaire sur les six premiers mois de l'année, par rapport aux deux années précédentes. En 2020-2021, au moins un incident grave a été déclaré dans les deux tiers des établissements du second degré. La violence scolaire se manifeste principalement par des atteintes aux personnes, qui représentent huit incidents sur dix.

L'école primaire, bien que moins sujette à la violence, n'est aujourd'hui plus épargnée. Surtout, la moitié des violences contre les enseignants sont désormais commises par des élèves. Cette violence au primaire se ressent également dans les enquêtes de victimation. Pour la première fois, une telle enquête a été menée auprès d'élèves de CM1-CM2 en 2020-2021 : quatre élèves sur dix signalent avoir été victimes de violences verbales, d'ostracisme ou de vol et 23 % ont déjà eu peur de venir à l'école à cause de la violence.

Certes, tous ces faits ne relèvent pas d'une infraction pénale. Mais ils convergent vers un sentiment général partagé dans plusieurs auditions : un rajeunissement de l'âge des délinquants.

Se pose alors la question de la prise en charge des élèves violents. Chaque année, entre 70 000 et 81 000 élèves du second degré sont exclus temporairement ou définitivement de leur établissement.

L'exclusion d'un élève de son établissement scolaire peut constituer un facteur supplémentaire de décrochage. Il ne s'agit nullement de remettre en cause cette sanction, qui s'inscrit dans une échelle graduée et constitue la réponse appropriée à certaines situations. Toutefois, l'élève exclu doit être pris en charge, d'une part pour que la sanction soit comprise, et d'autre part afin qu'elle ne participe pas à sa rupture avec sa scolarité.

Certaines collectivités territoriales, en lien avec les établissements scolaires et les associations locales, ont mis en place un programme de prise en charge de l'élève, lors de sa période d'exclusion temporaire. La réussite de ces partenariats repose sur une triple condition : une prise en charge rapide du jeune, des partenaires efficaces et la collaboration des parents. Le principe de ces dispositifs doit être généralisé pour permettre un accompagnement systématique du jeune exclu temporairement.

Je tiens à rappeler l'existence de la mesure de responsabilisation, au sein de l'Éducation nationale, qui peut, dans certains cas, représenter une alternative intéressante à l'exclusion. L'élève doit participer, en dehors des heures d'enseignement, à des activités ou à l'exécution de tâches à des fins éducatives. Par exemple, l'élève accompagne pendant plusieurs heures les agents de service dans leur travail d'entretien et de réparation – dans le cas d'une dégradation de biens –, ou encore est accueilli par le SDIS (service départemental d'incendie et de secours) s'il a déclenché sans raison un signal d'alarme. Il s'agit bien d'une sanction de l'éducation nationale, distincte de tout contexte judiciaire et notamment des travaux d'intérêt général. Elle peut permettre de faire comprendre à l'élève les conséquences de ses actes.

Deuxième défi pour l'éducation nationale : faire face à la problématique des poly-exclus. En cas d'exclusion définitive, la continuité pédagogique doit être assurée. La réaffectation de l'élève doit être la plus rapide possible, tout en s'assurant d'une perspective de nouveau départ pour l'élève : accessibilité de l'établissement, mais aussi absence de jeunes issus de bandes rivales, notamment en Île-de-France.

Il existe des dispositifs relais au sein de l'éducation nationale, qui se déclinent sous trois formes : les classes relais, les ateliers relais et les internats tremplins. Nous avons entendu des propos mitigés sur ces dispositifs, notamment les classes et les ateliers relais qui accueillent des décrocheurs scolaires. Ceux-ci ont en effet été qualifiés de « parenthèse enchantée » pour le jeune décrocheur : des classes à très petits effectifs, une pédagogie bienveillante, des enseignants spécialisés. Mais l'accueil de quelques semaines dans ces structures est insuffisant et même illusoire pour permettre de combler les lacunes d'un élève en grande difficulté scolaire. Son retour en classe « classique » est alors brutal. D'ailleurs, il n'est pas rare qu'un même élève fasse plusieurs séjours dans un dispositif relais au cours de l'année scolaire – preuve de son manque d'efficacité pour raccrocher le jeune à une scolarité classique.

Mais pour les élèves hautement perturbateurs ou poly-exclus, les internats tremplins – le troisième type de dispositifs relais – peuvent constituer une piste intéressante : l'accueil y est souvent plus long qu'en dispositif relais classique. Par ailleurs, ils permettent d'éloigner le jeune de son environnement habituel de scolarisation et de vie. Enfin, l'internat tremplin bénéficie d'un encadrement renforcé grâce à la présence d'un éducateur de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ). Celui-ci permet d'avoir une approche différente de celle de l'éducation nationale.

La circulaire de 2019 relative au plan de lutte contre les violences scolaires fixait l'objectif de disposer d'au moins un internat tremplin par académie à l'horizon 2022. Cet objectif n'est pas atteint. Au contraire, leur nombre a été réduit de neuf à huit.

Nous proposons donc de prévoir, dans chaque académie, au moins un internat tremplin ou des places dédiées dans des internats classiques, pour une prise en charge des élèves poly-exclus. Cela implique également une augmentation du nombre d'éducateurs de la PJJ intervenant sur ces dispositifs. Je rappelle d'ailleurs que la circulaire de 2019 sur la prévention et la prise en charge de la violence scolaire fait de la PJJ un partenaire de premier plan de l'éducation nationale. Sur le terrain, l'effectivité de ces partenariats varie fortement. De manière générale, ils semblent perfectibles pour de nombreuses personnes auditionnées.

Nous recommandons donc d'instaurer une prise en charge systématique de tout élève exclu temporairement de son établissement scolaire, dans le cadre d'un partenariat associant l'établissement, les collectivités territoriales et les associations du territoire.

Mme Laurence Harribey, rapporteure. – Le temps du placement judiciaire doit être un temps d'apprentissage. Les témoignages convergent sur le fait qu'une proportion très importante de jeunes suivis par la PJJ sont déscolarisés ou en échec scolaire. Les acteurs de terrain ont exprimé la nécessité de profiter d'un passage en centre éducatif fermé (CEF) ou en détention « pour remettre le pied à l'étrier » par la formation et l'insertion professionnelles.

L'État a, envers le mineur détenu, les mêmes devoirs qu'envers les autres élèves : il est tenu de lui proposer jusqu'à ses dix-huit ans une formation.

En milieu carcéral pour mineurs, les apprentissages se font par groupe de quatre à sept mineurs. Ils sont pris en charge, selon les activités, par un enseignant de l'éducation nationale ou un éducateur de la PJJ. Ces groupes devraient en théorie prendre en compte le profil des élèves, leur parcours scolaire, la durée prévisible de détention. Dans les faits, c'est surtout la capacité des jeunes d'un même groupe à vivre ensemble qui prime.

Nous avons rencontré, notamment en prison, des équipes d'enseignants et d'éducateurs extrêmement mobilisées, dont le travail doit être salué. Certaines portent des projets particulièrement innovants, qui se heurtent parfois à des logiques institutionnelles en décalage avec les besoins.

Un certain nombre de freins aux apprentissages doivent être levés. Les textes fixent un objectif de 12 heures de cours pour les jeunes en quartier pour mineurs et 20 heures pour les jeunes en établissement pour mineurs : or rien ne justifie une telle différence. Surtout, l'organisation des enseignements reste trop souvent calée sur le calendrier de l'éducation nationale, avec une suspension des cours pendant les vacances scolaires. À la maison d'arrêt de Nanterre, la durée médiane de détention est d'environ cinq mois : si la détention du jeune inclut la période estivale, c'est 40 % de son temps d'enseignement potentiel qui se retrouve amputé. Une adaptation du service public de l'enseignement scolaire doit être trouvée pour tenir compte de la situation de ces élèves.

En outre, tout personnel de l'Éducation nationale intervenant en détention doit *a minima* suivre une formation d'adaptation à l'emploi, avant sa prise de fonction. Celle-ci comporte une découverte et une acculturation au milieu pénitentiaire. Il ne peut être fait l'économie de cette formation obligatoire pour tout enseignant, y compris vacataire, tant l'organisation des enseignements et le profil des élèves sont spécifiques en milieu carcéral.

Enfin, la sortie de détention est un moment sensible : une sortie sèche peut faciliter la récidive. Il n'est pas rare que le domicile du jeune soit éloigné de son lieu de placement. Les actions de préparation de sortie et de réinsertion, en lien avec les acteurs du territoire se trouvent ainsi mises à mal ; de même, pour le passage des examens ou diplômes. Dès lors, il est regrettable que cette dimension soit parfois oubliée. Si la période d'emprisonnement doit être la plus courte possible, l'intérêt du mineur peut nécessiter d'aménager sa sortie de détention pour lui permettre de passer les épreuves d'un examen ou de préparer au mieux sa sortie.

La prise en charge des mineurs délinquants incombe à titre principal à la PJJ. Les presque 30 000 mesures éducatives décidées en matière pénale par les juges et mises en œuvre chaque année par la PJJ sont le cœur de son activité et la première forme de prise en charge de la délinquance. S'il est trop tôt pour évaluer l'impact de l'importante rationalisation des mesures à laquelle a procédé le code de la justice pénale des mineurs, nous avons pu constater la permanence des difficultés anciennes et peut-être structurelles qui entravent l'action de la PJJ.

La première difficulté réside dans le manque d'éducateurs spécialisés et parfois de moyens dédiés que connaissent certains territoires, comme l'Île-de-France – particulièrement la Seine-Saint-Denis – et les outre-mer. Ils conduisent à des délais de mise en œuvre des mesures, parfois de plusieurs mois, surtout quand il s'agit de stages, qui peuvent donner le sentiment d'une réponse pénale insuffisante et conduire à une dégradation de la situation des mineurs.

Comme l'ont noté déjà les rapports du Sénat, la focalisation sur les CEF est excessive. Comme pour les adultes, ce n'est pas en multipliant les places de prison que l'on résout la question de la délinquance. Ces centres peuvent incontestablement être efficaces pour permettre une prise en charge renforcée hors cadre pénitentiaire, mais ils nécessitent une conjonction de facteurs de réussite – équipe, équipement, articulation avec le milieu ouvert – qui s'avère difficile à réunir.

Une attention plus grande doit être portée aux autres solutions proposées par la PJJ, plus limitées, mais parfois plus efficaces et territorialisées. La mise en place d'une méthodologie d'évaluation des résultats nous semble indispensable. Il ne s'agit pas du tout de standardiser des procédures, car nous savons que la difficulté de prise en charge de jeunes au parcours déjà complexe impose de faire de la « dentelle » pour connaître véritablement l'impact sur la récidive et l'insertion. Cette évaluation, dont les critères devront être définis avec les acteurs concernés, pourrait conduire à la réorientation des moyens prévus pour la création de nouveaux CEF vers les nombreux dispositifs existants plus pertinents.

Enfin, malgré la qualité de son action, la PJJ souffre encore parfois de l'absence de prise en compte des solutions qu'elle propose par les magistrats et l'Éducation nationale – nous avons pu le constater lors de notre déplacement à Avignon. Il convient donc d'améliorer l'information et de mettre en place des labellisations communes PJJ–Éducation nationale pour faciliter et pérenniser le travail de la PJJ. Il faut une approche interdisciplinaire globale pour mettre tout le monde autour de la table. Nous retrouvons là le cœur de nos constats, il vaut mieux coordonner les acteurs au niveau territorial et mieux évaluer les dispositifs mis en place pour mieux prendre en charge les mineurs délinquants.

D'où six recommandations : mettre en place un programme d'évaluation des différentes mesures éducatives dont les CEF ; réorienter les moyens destinés à la création de nouveaux CEF vers le financement de la mise en œuvre des mesures existantes ; attribuer une labellisation par l'Éducation nationale pour une durée minimale de deux ans à toutes les structures éducatives mises en place par la PJJ dans le cadre d'un dialogue avec le rectorat ; renforcer les partenariats entre la PJJ et l'Éducation nationale ; aligner le nombre d'heures d'enseignement des détenus en quartier pour mineurs sur celui des établissements pour mineurs et assurer une continuité des enseignements y compris pendant les vacances scolaires ; mieux prendre en compte les conséquences de la libération du mineur délinquant sur son insertion, du fait de la rupture des activités d'insertion.

M. Lucien Stanzione. – Je tiens à féliciter les rapporteurs pour cet excellent travail. Notre groupe est très favorable à la labellisation par l'Éducation nationale pour une durée de deux ans au moins, dans un souci de pérennisation.

Les partenariats entre la PJJ et l'Éducation nationale doivent également être renforcés. Dans le Vaucluse, un projet d'école numérique des apprentissages a vu le jour à l'initiative de la PJJ. Les rapporteurs ont d'ailleurs rencontré les acteurs concernés sur place. Mais quelques semaines après votre visite, la directrice académique a décidé de retirer deux postes budgétaires affectés à ce projet, qui ne peut désormais plus fonctionner... On le voit, la coopération sur le terrain est compliquée et il n'y a aucune concertation.

Le nombre d'heures d'enseignement en établissement pénitentiaire doit être aligné sur celui des établissements scolaires. Une meilleure collaboration entre les deux ministères est indispensable, y compris sur le volet de la réinsertion du jeune.

La solution de l'enfermement ne peut être l'unique solution. Le jeune a besoin d'un projet d'insertion construit par et pour lui et évalué en continu. Ce projet doit être établi sur la base d'une autoévaluation comme cela se fait à l'aide sociale à l'enfance (ASE) et dans les établissements de la Sauvegarde de l'enfance.

Les mesures éducatives doivent être évaluées et nous devons privilégier le renforcement financier des structures existantes.

Le groupe socialiste et républicain soutient les propositions formulées par les rapporteurs.

Mme Brigitte Lherbier. – Merci pour cette excellente étude.

L'amélioration de l'articulation entre l'Éducation nationale et la PJJ est nécessaire.

N'oublions pas les enfants de l'aide sociale à l'enfance (ASE), qui sont victimes de leur situation : leur suivi scolaire doit être renforcé. Or, ils sont souvent déplacés d'école en école, de famille en famille. L'Éducation nationale ne devrait-elle pas porter un regard particulier sur ces enfants ? Certes, dans certains départements, des chartes existent, mais cela n'est ni systématique et ni très contraignant pour les acteurs.

Mme Nathalie Delattre. – Je salue l'excellent travail de nos quatre rapporteurs sur un sujet majeur. Je tiens également à rappeler l'immense travail réalisé à la commission des lois par notre ancienne collègue Josiane Coste, membre du groupe RDSE.

Certes, nous avons besoin d'un suivi qualitatif, mais aussi statistique. Alors que les syndicats remettent en cause l'efficacité des CEF, dénonçant un taux de récurrence de 70 %, nous avons besoin de statistiques fiables pour mesurer la pertinence de ces outils.

J'attire votre attention sur le recrutement dans les CEF. Les jeunes ont besoin d'y être encadrés, or on constate une crise des vocations et un fort turnover. Ces personnels doivent devenir des référents pour les jeunes.

Dans le cadre de la mission de contrôle de la commission des lois sur les mesures liées à l'épidémie de Covid-19, nous avons fait des recommandations sur l'école en prison. À Fresnes et Draguignan, les cours ont été suspendus pendant la crise. Bien souvent, les équipes sont très motivées, mais parfois les professeurs ne sont pas là. Comment motiver ces personnels afin qu'ils assurent une continuité pédagogique ? Les jeunes en prison à Draguignan ne sont pas plus de quinze, il suffirait que l'Éducation nationale acquière quinze ordinateurs...

Enfin, n'oublions pas que l'enseignement agricole fait partie intégrante de l'Éducation nationale et sait travailler avec les publics en difficulté. La PJJ et les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) devraient travailler plus étroitement avec l'enseignement agricole qui a un véritable savoir-faire et permet d'éloigner certains jeunes de leur milieu d'origine lorsque cela est préférable.

Le groupe RDSE s'associe aux recommandations de ce rapport.

Mme Marie Mercier. – Je vous félicite pour ce travail et la qualité des auditions.

Nous avons entendu le recteur de l'académie de Créteil qui nous a parlé des « cassés du collège » et rappelé qu'avant le décrochage, il fallait réfléchir d'abord à l'accrochage de ces enfants.

Nous avons également entendu Alain Bauer, qui fut percutant. Certes, il y a différents âges de minorité et de responsabilité, mais n'oublions pas que, bien souvent, ces enfants n'ont aucune référence parentale. Ils sont en situation d'exclusion sociale et familiale. Nous ne ferons pas l'économie d'un travail de fond sur l'aide à la parentalité, sans tomber dans l'angélisme.

Mme Dominique Vérien. – Je partage ce que viennent de dire Marie Mercier, sur la nécessité d'un accompagnement dès le plus jeune âge, et Brigitte Lherbier, sur l'association à ce travail des conseils départementaux, car la protection de l'enfance et de la jeunesse compte parmi leurs compétences.

Un mot en particulier sur l'un des volets de ce travail, celui des violences sexuelles : des mineurs sont victimes de telles violences, d'autres sont auteurs, certains sont à la fois auteurs et victimes. Si l'on veut éviter ce type de spirale, des thérapeutes doivent pouvoir prendre en charge les mineurs.

Dans mon département, qui est particulièrement touché par ce fléau, la PJJ a réussi à obtenir un thérapeute, mais chaque année il faut revenir à la charge : les financements ne sont pas pérennes. Or un suivi au long cours est important. Une politique publique de long terme serait donc absolument nécessaire en la matière : arrêtons avec ces financements sur un an, sans visibilité.

Mme Catherine Di Folco. – Je remercie nos collègues rapporteurs pour leur travail très intéressant et leurs propositions pragmatiques.

Je me contenterai d'une remarque : il me plaît vraiment de vous entendre appeler un chat un chat. Je m'explique : vous parlez de « mineurs délinquants », et non, comme j'ai pu l'entendre dans la bouche du Défenseur des droits de l'enfant, de « jeunes en conflit avec la loi ». Cette dernière expression dévoie les faits : un mineur, comme un adulte, d'ailleurs, ne saurait être en « conflit » ou en désaccord avec la loi car la loi ne lui a rien fait ; il doit tout simplement l'appliquer. À détourner les mots, on minore les faits et les responsabilités.

Mme Laurence Harribey, rapporteure. – Brigitte Lherbier a raison : 55 % des mineurs délinquants seraient suivis par la protection de l'enfance, d'après les chiffres que nous a communiqué l'association française des magistrats de la jeunesse et de la famille.

Je retiens en particulier de vos réflexions, mes chers collègues, l'importance du département. Cette importance ne nous avait pas échappé – nos auditions comme nos visites de terrain l'avaient fait apparaître –, mais nous aurions pu développer davantage cette question. Si le spectre de notre mission était large, en effet, nous avons choisi d'aborder le sujet au travers d'un prisme bien précis, celui de l'articulation entre délinquance des mineurs et décrochage scolaire. C'est ce qui explique, par exemple, que certains éléments relatifs à l'ASE ou à la structuration départementale des politiques publiques ne figurent pas dans le rapport.

M. Bernard Fialaire, rapporteur. – L'urgence absolue est de décroiser – nous aurions d'ailleurs très bien pu associer la commission des affaires sociales à nos

travaux : l'enfant ne passe qu'une partie de son temps dans les mains de l'Éducation nationale. Il faut donc une véritable coopération entre cette dernière et les éducateurs et les associations sportives, qui relèvent plutôt des communes, les familles, les départements, la protection maternelle et infantile (PMI). Le décrochage scolaire peut commencer dès la maternelle !

Il est impératif de revoir l'articulation entre l'Éducation nationale et l'ensemble de ses « partenaires », comme l'avait d'ailleurs dit le Président de la République au moment de la campagne présidentielle. Faute d'une véritable coordination, empiler des dispositifs pleins de bonnes intentions se révélera inutile.

Mme Laurence Harribey, rapporteure. – Dans le rapport du groupe de travail thématique « Justice de protection » des États généraux de la justice, on retrouve aussi cette demande d'un écosystème à la fois transversal et territorialisé.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture. – C'est le principe même des « cités éducatives » que vous mentionnez dans le rapport.

Mme Brigitte Lherbier. – Une toute petite remarque : je suis très déçue qu'il n'y ait plus de ministre de la protection de l'enfance...

M. Hussein Bourgi. – Je voudrais verser un témoignage à ce dossier déjà excellemment traité par nos rapporteurs, celui d'un sénateur qui est aussi élu régional et siège à ce titre au conseil d'administration de lycées de l'Hérault. Au lendemain du tragique assassinat de Samuel Paty, le ministre de l'éducation nationale de l'époque, Jean-Michel Blanquer, avait théorisé ce qu'il appelait le « carré régalien », invitant la communauté éducative à ouvrir ses portes aux autres acteurs institutionnels.

J'ai pu constater avec quel volontarisme les chefs d'établissement ont sollicité la gendarmerie, la police nationale, la PJJ. En amont de la délinquance et de la commission de l'infraction, tout un travail d'éducation et de prévention peut et doit en effet être accompli.

Or, très vite, les principaux des collèges et les proviseurs des lycées se sont heurtés à l'absence de moyens humains mobilisables, aussi bien dans la gendarmerie que dans la police – je ne parle même pas de la PJJ... –, pour sensibiliser, former, informer.

Un représentant des forces de l'ordre a fini par me faire une réponse très « *cash* » : la priorité de la police n'est pas d'organiser des matchs de football avec des jeunes, m'a-t-il dit, mais de faire en sorte qu'il y ait du « bleu » dans la rue, comme le disait un ancien ministre de l'intérieur... Le jour où mon ministre me dira d'aller dans les collèges et dans les lycées, a-t-il ajouté, je prendrai un peu de bleu dans la rue pour le mettre dans les classes ! En attendant que ce jour arrive, voilà la réalité à laquelle sont confrontés tant les policiers et les gendarmes que les chefs d'établissement dans notre pays...

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Je précise à toutes fins utiles que Mme Charlotte Caubel est secrétaire d'État auprès de la Première ministre, chargée de l'enfance.

Mme Brigitte Lherbier. – Certes, mais nous la voyons moins que M. Taquet, son prédécesseur...

M. Jean-Pierre Sueur. – Il serait bon que nous l’auditionnions...

Les recommandations sont adoptées.

La commission de la culture et la commission des lois adoptent à l’unanimité le rapport d’information et en autorisent la publication.

La réunion est close à 12 h 20.

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

Projet de loi d’orientation et de programmation du ministère de l’intérieur, et sur l’état et les moyens de la sécurité civile - Audition de M. Gérald Darmanin, ministre de l’intérieur et des outre-mer

La réunion est ouverte à 16 h 00.

M. François-Noël Buffet, président. – Nous accueillons cet après-midi M. le ministre de l’intérieur et des outre-mer, Gérald Darmanin, que je remercie, afin qu’il nous présente, dans un premier temps, le projet de loi d’orientation et de programmation du ministère de l’intérieur, dite Lopmi. Puis nous évoquerons, dans un second temps, l’état et les moyens de la sécurité civile au regard des graves incendies de la période estivale.

Vous le savez, la genèse de la Lopmi est longue. Ce projet de loi fait suite à l’élaboration du livre blanc sur la sécurité intérieure, rendu public en 2020, puis à l’organisation du Beauvau de la sécurité, conclu l’année dernière. Le Gouvernement a d’abord déposé un premier projet de loi de 32 articles le 16 mars 2022, avant de redéposer un nouveau texte, plus resserré, sur le bureau de notre assemblée le 7 septembre dernier. Ce projet de loi, que nous examinerons en commission le 5 octobre prochain, comprend 16 articles, dont deux articles programmatiques présentant les orientations du ministère de l’intérieur pour les cinq prochaines années et prévoyant une augmentation de son budget, en cumulé, de 15 milliards d’euros, et 13 articles normatifs, dont les neuf dixièmes ont trait à la procédure pénale.

À la suite des événements, exceptionnels à tous les égards, qui se sont produits cet été dans tout le pays, j’ai souhaité que cette audition soit également consacrée à l’état et aux moyens de la sécurité civile. Face à des incendies d’une ampleur inégalée depuis 2003, les sapeurs-pompiers professionnels, les sapeurs-pompiers volontaires, ainsi que les personnels administratifs, techniques et spécialisés de services départementaux d’incendie et de secours (SDIS) ont été fortement mobilisés et ont su faire preuve d’un engagement et d’une ardeur à la tâche que je tiens, en guise d’introduction à cette audition, à souligner au nom de notre commission.

Malgré le fort investissement humain, logistique et matériel des services de l’État et des collectivités territoriales et les succès certains en ce qui concerne la défense des vies humaines et des biens, cette période estivale éprouvante a mis en exergue des difficultés ou, *a minima*, des interrogations, en matière de ressources et de moyens affectés à la sécurité civile.

Ces interrogations sont d'autant plus légitimes à l'heure où la plupart des scientifiques prévoient un accroissement du risque et de la fréquence des incendies dans les prochaines années, compte tenu du changement climatique.

Monsieur le ministre, je vais donc vous céder la parole afin que vous puissiez présenter le projet de loi Lopmi et répondre aux questions des membres de notre commission, en particulier celles des deux rapporteurs, MM. Daubresse et Hervé.

Je laisserai ensuite la parole à notre collègue Françoise Dumont, que j'ai souhaité associer à cette audition en tant que rapporteure pour avis du budget de la sécurité civile lorsque nous passerons à la deuxième thématique de votre audition, sur l'état et les moyens de la sécurité civile.

M. Gérald Darmanin, de l'intérieur et des outre-mer. – Je vous remercie pour votre invitation. Je voudrais d'abord excuser Jean-François Carencu, qui a dû se rendre en urgence en Guadeloupe pour les raisons que vous connaissez. Vous aurez certainement l'occasion de l'entendre prochainement sur la Nouvelle-Calédonie.

La loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur est une loi très importante qui tombe à point nommé, en début de mandat. Ce ministère a connu des lois d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure, mais jamais un texte comme celui-ci, qui nous donne une visibilité sur cinq ans sur l'ensemble des missions traditionnelles du ministère de l'intérieur. Ce ministère dispose d'ailleurs désormais un périmètre inédit : sécurité, outre-mer, Corse, cyberspace, Grand Paris, bref, toutes les difficultés que notre pays peut connaître. Si, de par l'actualité, nous nous concentrons sur des problématiques à quelques jours, à quelques semaines voire à quelques mois, nous avons besoin aussi de prévisibilité à 5 ans. À cet égard, les 15 milliards d'euros prévus dans le projet de loi vont permettre une transformation profonde du ministère de l'intérieur. La moitié de cette somme ira au cyber et au numérique : la marche technologique que fait le ministre de l'intérieur sera, je l'espère, et toutes proportions gardées, semblable à ce que le ministère des armées a connu à la fin de la conscription et au début de l'armée de métier.

À ce stade, je tiens à rappeler qu'il y avait dans le premier texte déposé au Conseil des ministres des dispositions plus nombreuses sur le statut de l'image, souhaitées par la Cnil et par le Conseil d'État, pour adapter notre droit au développement de la vidéoprotection et à l'intelligence artificielle. Nous avons jugé plus sage de retirer ces mesures au profit d'un texte plus complet à venir, notamment pour tenir compte de travaux menés tant au Sénat que ceux à venir à l'Assemblée nationale. C'est un sujet fondamental à mes yeux dans la perspective de la Coupe du monde de rugby en 2023 et des jeux Olympiques en 2024.

Le premier article renvoie à un rapport annexé très dense, qui présente en détail l'ambition de cette loi. □ Il retient trois axes de transformation pour le ministère de l'intérieur.

Tout d'abord, pour faire suite aux discours du Président de la République à Roubaix et à Saint-Denis, nous proposons le doublement de la présence en voie publique des policiers et des gendarmes. Depuis les attentats de 2015, nos forces de sécurité se sont concentrées, avec succès, sur les interventions. Je rappelle que 39 attentats ont été déjoués depuis 5 ans. Par ailleurs, sur les 10 milliards d'euros alloués lors du quinquennat précédent à la sécurité intérieure et sur les 10 000 créations de postes, 40 % ont bénéficié à la DGSI et aux renseignements territoriaux. Cette stratégie a fonctionné, mais, en parallèle, on a pu constater une augmentation de la délinquance du quotidien à cause d'un manque de présence sur la voie

publique. Il s'agit donc de poursuivre notre politique, entamée sous le quinquennat précédent, de recréation d'effectifs de sécurité publique. On a aussi constaté que l'augmentation des violences se fait davantage en zone gendarmerie qu'en zone police, ce qui ne paraît pas intuitif. Je pense au monde agricole, qui subit aujourd'hui beaucoup d'actes de délinquance. Aussi, un effort particulier sera fait au profit de la gendarmerie nationale, avec la création de 200 brigades supplémentaires, quand 500 d'entre elles avaient été supprimées depuis 20 ans. Je lancerai d'ailleurs la consultation pour la création de ces brigades la semaine prochaine dans le département du Cher. La nouvelle carte des gendarmeries sera proposée en février 2023. Nous proposons également la recréation de 11 unités de forces mobiles : 7 escadrons de gendarmerie mobile et 4 unités de CRS, plus les 7 qui sont à la préfecture de police et qui font aujourd'hui du gardiennage de bâtiments. Cela fait donc 18 unités de forces mobiles prêtes, notamment, pour les jeux Olympiques, puisque nous créerons l'intégralité de ces effectifs dans les deux premières années budgétaires.

Sont aussi prévues des réformes structurelles au sein du ministère de l'intérieur, avec la fin des cycles horaires et du vendredi fort, ainsi que des réformes de procédure pénale, qui nous permettront de mettre plus de monde sur le terrain. En résumé, le doublement de la présence en voie publique sera atteint si nous pouvons mener à bien toutes les réformes, dont la réforme de la police nationale.

La deuxième grande ligne directrice de la loi de programmation, c'est la transformation numérique et cyber du ministère de l'intérieur. Désormais, il n'y a quasiment plus de frontière entre le monde réel et le monde numérique dans la délinquance. La quasi-intégralité la délinquance, y compris de voie publique, se fait en grande partie désormais sur ou grâce à internet : vente de drogue, vente d'armes, escroqueries, violences sexuelles. Il faut que la voiture numérique ou technologique du policier ou du gendarme aille aussi vite que la voiture technologique des voleurs ou des délinquants. Nous avons commencé avec Pharos, qui compte désormais 54 enquêteurs et qui, 24 heures sur 24, lutte contre les mots de haine et les appels au meurtre sur les réseaux sociaux. Cette police du cyber ne sera pas une direction à part entière ; chaque direction doit avoir un bras dans le cyber et un bras dans le réel. Sur les 15 milliards d'euros, un peu plus de 7 milliards d'euros sont consacrés à cette transformation numérique, avec notamment la création d'une agence unique du numérique au ministère de l'intérieur. D'autres transformations seront nécessaires. Par exemple, nous proposons qu'il soit possible de saisir des actifs numériques comme des actifs physiques et les agents d'investigation connaîtront des formations poussées.

Nous allons également créer un réseau radio du futur, avec un budget de 2 milliards d'euros. Nous avons constaté que les réseaux radio de chacune des forces de sécurité étaient anciens et fonctionnaient mal. Il y aura à l'avenir un seul réseau radio pour tout l'appareil sécuritaire d'État, à la fois pour le son et l'image, chaque agent disposant d'un terminal unique. Ce sont des industriels français qui ont gagné l'appel d'offres et nous espérons pouvoir exporter notre savoir-faire après les jeux Olympiques.

Le troisième sujet, c'est évidemment une meilleure organisation du ministère de l'intérieur dans sa gestion des crises, notamment en sécurité civile, avec le renouvellement de nos hélicoptères – je pense aux 35 hélicoptères de la sécurité civile –, et l'augmentation des moyens donnés aux préfets en phase de gestion de crise pour bien identifier les responsabilités.

Permettez-moi de souligner les efforts que nous souhaitons faire pour l'investigation. Il y a de plus en plus d'interpellations, notamment de trafiquants de drogue, et

un effort s'est porté sur les violences conjugales, de mieux en mieux prises en compte. Une fois les délinquants interpellés, il faut faire des enquêtes, donc nous avons besoin de plus en plus d'enquêteurs. Avant, les gardiens de la paix devaient attendre 3 ans avant de pouvoir passer le concours d'officier de police judiciaire (OPJ). Compte tenu de l'allongement de la formation initiale des gardiens de la paix de 8 à 12 mois, nous avons jugé que ce délai de 3 ans n'était plus nécessaire. Cela devrait contribuer à augmenter les effectifs des services d'investigation.

J'en viens à la sécurité civile. Depuis 1976, nous n'avons pas connu un tel épisode de déforestation par incendie. Heureusement, si j'ose dire, nous n'avons à déplorer aucune victime. Il y a eu assez peu de destructions d'habitations et pas de pillages signalés à la suite des évacuations.

Cependant, des conséquences sont à tirer. Le réchauffement climatique aggrave la propagation des feux, c'est indéniable, mais 9 feux sur 10 sont d'origine humaine, volontairement ou pas. Il faut aussi souligner que nombre de forêts sont mal entretenues.

Nous devons changer notre modèle de sécurité civile, sachant qu'il y a eu pratiquement autant d'incendies au nord de la Loire qu'au sud. J'entends bien, nous avons besoin d'avions, mais ceux-ci sont de peu d'utilité une fois que l'incendie s'est propagé. Certains départements, comme le Finistère ou le Jura, peu habitués à ces phénomènes, sont assez mal équipés, tout comme les départements pauvres. Il faut donc travailler sur le financement des SDIS, au besoin en imaginant une péréquation, ainsi que sur le statut des pompiers bénévoles et sur leurs relations avec leurs employeurs. Pourquoi ne pas imaginer une obligation pour les employeurs privés ou publics de libérer les pompiers volontaires en cas de sinistre important ?

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Monsieur le ministre, je me félicite que vous présentiez cette Lopmi, ce qui devrait nous préserver d'un détricotage de Bercy...

M. Gérald Darmanin, ministre. – Ce n'est pas le genre de Bercy !

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – En matière de statut de l'image, vous le savez, nous avons besoin d'une législation qui aille plus loin, notamment en matière d'intelligence artificielle et de reconnaissance faciale, non de manière généralisée mais dans quelques cas très particuliers. Les perspectives de la Coupe du monde de rugby en 2023, puis des JO en 2024, rend ce besoin encore plus criant. Pouvez-vous nous confirmer qu'un texte spécifique sera bien présenté en 2023 ? Verriez-vous un inconvénient à ce qu'il s'agisse d'une proposition de loi s'inspirant des travaux des deux assemblées parlementaires ?

S'agissant du doublement des forces sur la voie publique, envisagez-vous toujours une réforme de la répartition territoriale entre police et gendarmerie ?

Par ailleurs, vous avez évoqué une somme de 7 milliards d'euros supplémentaires pour combattre la cyberdélinquance, mais c'est aussi la réglementation européenne qui pose problème. Directive après directive, les autorités européennes limitent les possibilités d'investigation en mettant en avant la protection des données personnelles. La Conférence des procureurs nous alerte régulièrement sur ce point. Que pouvez-vous faire à cet égard ?

Enfin, l'amende forfaitaire délictuelle nous interroge également. Ne faut-il pas mieux sérier les domaines où elle est susceptible d'être appliquée ?

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Je tiens d’abord à saluer la décision du Gouvernement de commencer au Sénat le débat parlementaire sur ce texte.

Ce projet de loi est dense, mais mon intervention se limitera aux OPJ. Dans la réforme que vous portez, il est prévu la création d’assistants d’enquête pour alléger la charge administrative de ces enquêteurs. Comment envisagez-vous de rendre ces métiers attractifs sur les plans statutaire et professionnel ?

Mme Françoise Dumont, rapporteure pour avis du programme budgétaire "Sécurité civile" de la mission "Sécurités". – Monsieur le ministre, je suis heureuse que cette audition soit aussi consacrée à l’état et aux moyens de la sécurité civile, dont l’action a été au cœur d’un été exceptionnel sur le front des incendies. Je m’associe à l’hommage envers la mobilisation remarquable de tous les personnels concernés, que ce soit les sapeurs-pompiers professionnels et volontaires ou les personnels administratifs et techniques.

Il faut tirer de ces événements un bilan et des perspectives, afin que la France soit mieux armée pour faire face à des conditions météorologiques qui pourraient devenir la norme dans un futur très proche. L’examen, dans les prochaines semaines, de la Lopmi, dont l’un des volets budgétaires concerne les moyens alloués à la flotte aérienne de la sécurité civile, semble donc fort à propos.

Monsieur le ministre, des décès ou des blessés graves ont-ils été recensés parmi les sapeurs-pompiers mobilisés ? Disposez-vous d’éléments chiffrés sur les pertes matérielles qui s’en sont suivies ? Quel coût représentera leur remplacement pour les SDIS ? La flotte aérienne, qui dépend de l’État, a-t-elle subi des dommages lors des interventions ?

Plus globalement, quel bilan tirez-vous de cette saison éprouvante ? Quels ont été les éléments de satisfaction et, à l’inverse, les dysfonctionnements que vous avez pu identifier ? Quelles réponses prévoyez-vous d’apporter à ces derniers ?

En ce qui concerne les perspectives pour les années futures, avec l’accroissement des moyens aériens, nous souhaiterions des précisions quant à l’ampleur du « renouvellement » qui nous est présenté.

La Lopmi annonce un objectif de remplacement en cinq ans des hélicoptères « vieillissants » du ministère de l’intérieur, investissement qui concernerait un total de 36 appareils. Dans quelle mesure les hélicoptères affectés à la lutte contre les incendies font partie de ce lot de 36 appareils ? Quels sont les critères pour définir un hélicoptère comme vieillissant ? Par ailleurs, les quatre nouveaux appareils annoncés en 2020 et 2021 ont-ils été livrés et, dans le cas contraire, sont-ils inclus dans cette annonce de trente-six nouveaux hélicoptères ?

Concernant les avions bombardiers d’eau amphibie, vous prévoyez d’augmenter la flotte de Canadairs de 12 à 16, dont deux dans le cadre du programme RescUE déjà programmé depuis 2020, tout en annonçant un « renouvellement » de la flotte des 12 avions CL415 dont nous disposons déjà. Pouvez-vous nous confirmer qu’il s’agit bien de remplacer l’ensemble de la flotte de Canadairs, y compris les plus récents, et nous préciser le coût de cet investissement que nous imaginons significatif ? Quelles sont les attentes du ministère en matière d’innovations et de capacité des nouveaux appareils ?

Enfin, dans ce contexte de mobilisation des services de secours, il semble opportun de mettre en perspective les avancées de la loi de modernisation de la sécurité civile, dite « Matras », votée il y a un peu moins d'un an, et sa mise en œuvre, ou non, au cours de l'été. La loi Matras a notamment autorisé l'expérimentation d'un numéro unique d'appel d'urgence pour une période de deux ans. Or, à notre connaissance, celle-ci n'a toujours pas été lancée. Pouvez-vous nous indiquer quel est le nouveau calendrier de votre ministère pour donner suite à cette mesure votée par le Parlement voilà désormais presque un an ?

M. Henri Leroy. – Monsieur le ministre, à la lecture du rapport annexé au projet de loi, on retrouve la trame du Livre blanc. Cependant, j'avais cru comprendre que vous aviez prévu de procéder à un redécoupage territorial des zones police et gendarmerie. Une expérimentation ayant suscité de vives réactions a même été menée à Toulouse. Je sais que vous penchez pour la départementalisation de notre organisation en matière de sécurité. Mais ce redécoupage entre la police et la gendarmerie, à mes yeux indispensable, a-t-il été abandonné ?

Mme Laurence Harribey. – Vous avez accompagné le Président de la République en Gironde. À cette occasion, Jean-Luc Gleyze, le président du département, vous a présenté un certain nombre de requêtes.

La première portait sur les difficultés de financement des SDIS. Vous avez évoqué cette question voilà quelques instants, pouvez-vous nous en dire davantage ?

La deuxième concernait la coordination des forces nationales et européennes.

La troisième, enfin, portait sur le renforcement de la force aérienne nationale et sur sa localisation. Or le projet de loi de programmation évoque une localisation unique, à Nîmes. Les derniers incendies ont pourtant montré qu'une telle situation pouvait poser problème. Au regard de la doctrine du « feu naissant », qui oblige à réagir très rapidement, il est essentiel de disposer d'un quadrillage territorial plus important, sans doute dans trois ou quatre zones sujettes aux incendies.

Par ailleurs, monsieur le ministre, je ne peux vous laisser dire que la forêt girondine n'est pas entretenue : seule La Teste-de-Buch est une forêt usagère, mais elle ne représente qu'une petite partie de ce qui a brûlé. Tout le reste est une forêt de production, très bien entretenue. Si nous n'avons pas connu de feu depuis 1976, c'est parce que la forêt est particulièrement bien entretenue en Gironde. Comme vous l'avez souligné, ce sont les conditions climatiques qui ont provoqué cette fournaise, laquelle n'avait besoin que d'une étincelle pour s'embraser.

Mme Esther Benbassa. – La loi 3DS, adoptée en février 2022, abordait déjà le sujet de la décentralisation et de la simplification de l'action publique. Aujourd'hui, vous souhaitez relocaliser certains services centraux du ministère de l'intérieur en province afin de réduire les inégalités d'accès au service public. Comment comptez-vous concrètement mettre cette décentralisation en place ? Dans quels délais ? Quelles villes accueilleront ces services décentralisés ?

Vous souhaitez qu'il soit possible de porter plainte par visioconférence. Cette nouvelle disposition aura-t-elle vocation à remplacer le procès-verbal ? Comment assurer la confidentialité de ces enregistrements ?

M. Philippe Bonnacarrère. – Je ne m’attendais pas à trouver dans la Lopmi des dispositions pénales ou de procédure pénale. On ne cesse pourtant de nous répéter que ces questions doivent être vues de manière systémique et non au détour de réformes partielles. Dès lors que vous allez sur ce terrain, monsieur le ministre, les questions soulevées par M. Daubresse sur les techniques spéciales d’investigation et sur la définition de la criminalité grave peuvent se poser. Comment avez-vous procédé au « tuilage » de ce texte avec le garde des sceaux ?

Une partie importante du rapport annexé est consacrée à l’informatique. Il semble que votre ministère ait l’ambition de se positionner en producteur de solutions numériques. Il s’agit de l’une des faiblesses du ministère de la justice, par exemple, dont les procédures informatiques sont insuffisantes. Souhaitez-vous faire du ministère de l’intérieur la dorsale d’une restructuration numérique des ministères régaliens ?

La Cour des comptes s’est interrogée sur l’opération Sentinelle. Je peux comprendre que vous souhaitiez garder toutes vos forces en termes d’ordre public dans la perspective non seulement de la Coupe du monde de rugby, mais surtout des jeux Olympiques de Paris. Toutefois, après 2024, chacun de nous est conscient que cette opération ne pourra perdurer si l’on veut que le ministère de la défense puisse assurer complètement ses missions.

M. Gérald Darmanin, ministre. – Monsieur Daubresse, je vous confirme qu’il est de notre devoir de mettre en place des dispositions relatives au statut de l’image. La Cnil et le Conseil d’État nous ont enjoint de fondre les statuts existants dans un seul et même statut pour faire en sorte que les caméras de vidéoprotection de nos communes soient conformes aux prescriptions du règlement général sur la protection des données (RGPD).

Par ailleurs, il s’agit également de répondre au dossier de candidature de Paris en termes de traitement des images par intelligence artificielle.

Comme vous, je suis opposé à la reconnaissance faciale. Il faut écrire dans le droit français ce que l’on veut faire avec l’image de demain. Nous pouvons trouver un compromis, même s’il est toujours difficile d’y parvenir quand il s’agit de concilier liberté et sécurité.

Je voudrais rappeler à l’attention de la commission des lois que nous avons discuté de la question des drones pendant un an et demi pour arriver à une solution quelque peu étonnante : le ministre de l’intérieur peut ainsi faire voler des drones en renseignement, mais pas en judiciaire ! Il me semblait que l’autorité judiciaire était plus protectrice des libertés. Or, dans leur sagesse, le Parlement et le Conseil constitutionnel ont préféré laisser toute latitude au préfet pour protéger les libertés. On rentre parfois dans certains débats sans savoir quelle en sera l’issue... Le décret va bientôt sortir et je ne manquerai pas de le faire parvenir aux rapporteurs, notamment à M. Hervé. La question du statut de l’image va certainement nous réserver encore des discussions étonnantes...

Le Livre blanc, que mon prédécesseur avait commandé, consacre d’importants développements à la répartition des zones police et gendarmerie. Ce sujet est débattu depuis cinquante ans : tout le monde croit que l’herbe est plus verte ailleurs et ceux qui ont des gendarmes veulent des policiers et inversement. Or les gendarmes vivent souvent dans leur caserne et les policiers ne vivent pas dans leur commissariat, tout changement implique de nombreuses transformations et des coûts supplémentaires. Je ne crois pas que ces questions méritent l’énergie qu’on y dépense à deux ans des jeux Olympiques de Paris. Il peut y avoir

des exceptions ici ou là, notamment en outre-mer, mais je n'ai encore accepté aucune transformation.

Je n'ai d'ailleurs pas besoin d'une disposition législative pour le grand soir des zones police et gendarmerie. Le code général des collectivités territoriales et le code de la sécurité intérieure posent un simple taquet de 30 000 habitants. Pour le reste, nous pouvons procéder aux changements sans consulter le Parlement.

Je me dois de souligner qu'aucune disposition légale n'interdit aux gendarmes d'aller en zone police et inversement. En fait, ces zones n'existent pas vraiment. Ainsi, 80 % des escadrons de gendarmerie mobile interviennent en zone police. De même, pour les événements sportifs à venir, Coupe du monde et Jeux Olympiques, il sera possible, par exemple, de demander aux gendarmes du Calvados de s'occuper temporairement du commissariat de Lisieux pendant que les agents de police nationale seront en Seine-Saint-Denis pour aider leurs camarades. Je n'ai pas besoin d'une loi pour ce faire.

L'exemple de Toulouse et de sa conurbation, dont la population augmente chaque année de 10 000 habitants est parlant. Les transports y sont coupés entre zone police et zone gendarmerie. Les policiers sont parfois obligés de descendre du tram ou du bus pour laisser les gendarmes prendre la suite, ce qui est absurde. Les gendarmes et policiers ont un droit de suite sur le territoire national. Plutôt que de penser en termes de territoires, je préfère raisonner en zone de délinquance. Il faut parfois faire des réunions pour savoir qui de la police ou de la gendarmerie est compétente pour faire des contrôles sur tel ou tel échangeur d'autoroute ! Je vais changer les choses en donnant des axes aux policiers et gendarmes plutôt que des territoires. La question de la transformation et de la mutualisation des forces de police et de gendarmerie me tient à cœur, mais je tire des conclusions différentes de celles des auteurs du Livre blanc.

En ce qui concerne le traitement des données et la jurisprudence européenne, ce domaine relève de la seule compétence du garde des sceaux. En résumé, les procureurs de la République ne pourront plus utiliser certaines données téléphoniques, dont les fameuses « fadettes ». Seul le juge pourra les obtenir, ce qui inquiète beaucoup les services enquêteurs et les procureurs. Je crois savoir que le garde des sceaux travaille sur cette question dans le cadre d'un projet de loi, que j'attends avec impatience. Les écoutes téléphoniques ont déjà un rendement décroissant dans la mesure où la plupart des gens utilisent des applications de messagerie instantanée et que le Parlement n'autorise les services enquêteurs à utiliser les moyens technologiques adéquats pour surveiller téléphones et données numériques que dans le seul cadre de la lutte antiterroriste. Si je pouvais utiliser ces moyens pour combattre la grande criminalité ou les trafics de stupéfiants, je pense qu'il y aurait beaucoup moins d'homicides à Marseille. Et si l'on ne peut plus utiliser les données de localisation ou d'appel, les choses vont encore se compliquer... Il appartiendra à M. le garde des sceaux de trouver les voies et moyens pour permettre aux services enquêteurs et aux procureurs de continuer à travailler sans alourdir la procédure malgré la décision européenne qui s'impose à nous.

Nous voulons sanctionner toute condamnation à moins d'un an de prison par une amende forfaitaire délictuelle, ou AFD, toujours sous l'autorité du procureur de la République. La première AFD que je vous ai proposée visait les consommateurs de stupéfiants. Elle a prouvé son efficacité : 225 000 amendes ont été dressées depuis septembre 2020 et les sanctions pour consommation de drogue ont augmenté de 30 %. Les AFD permettent aux services de police et de gendarmerie d'inscrire au traitement d'antécédents judiciaires (TAJ) une amende pénale qui sera recouvrée automatiquement sur

les comptes en banque des impétrants. L'AFD est ainsi mieux recouvrée que les amendes routières.

Nous voulons généraliser l'AFD à l'ensemble des petits délits – insultes, dégradations de l'espace public... – pour lutter contre le sentiment d'impunité. Mieux vaut simplifier certaines procédures pénales pour qu'il y ait une sanction financière et une inscription au casier judiciaire. En cas de récidive, une sanction pénale plus lourde trouvera à s'appliquer.

Le Conseil d'État a toutefois souhaité disjoindre cette disposition du projet de loi que nous présentons. J'ai préféré la maintenir pour permettre au Parlement de comprendre la volonté de l'exécutif. Si les rapporteurs trouvent une écriture juridique efficace, comme cela arrive souvent au Sénat, le Gouvernement sera très ouvert à porter cette disposition.

Monsieur Hervé, le ministère de la justice opère une distinction d'emploi entre le spécialiste du droit qu'est le juge d'instruction et le spécialiste du formalisme qu'est le greffier. Policiers et gendarmes ne disposent pas d'une telle distinction et une partie des procédures tombent en raison d'un défaut de forme. C'est que policiers et gendarmes font tout : accueil du gardé à vue, appel de l'avocat ou du médecin, fourniture des repas, photocopies... Ils perdent énormément de temps pour assurer le formalisme des procédures, alors que ce n'est pas essentiel au travail d'enquêteur. C'est la raison pour laquelle la création des assistants d'enquête, issus du personnel administratif du ministère de l'intérieur, nous semble particulièrement importante. Nous sommes tout à fait prêts, monsieur le rapporteur, à travailler à une meilleure définition de leur rôle. En ce qui concerne la police, les assistants d'enquête viendront des personnels administratifs, techniques et scientifiques ; pour la gendarmerie, il s'agira soit de personnel des corps de soutien militaire, soit de personnel civil. Selon nos estimations, la création d'un assistant d'enquête permettra de libérer 0,5 équivalent temps plein d'officier de police judiciaire.

Monsieur Bonnecarrère, on m'a reproché hier, à l'Assemblée nationale, de ne pas avoir mis plus de dispositions judiciaires dans ce texte. Nous avons décidé, en accord avec M. le garde des sceaux, que tout ce qui relevait d'une procédure pénale simplifiée, à hauteur des policiers et des gendarmes, méritait de figurer dans ce projet de loi. Le Président de la République a demandé à ce que certaines des simplifications issues du Beauvau de la sécurité soient mises en application, dont la fusion des cadres d'enquête préliminaire et de flagrance, qui sera portée par le garde des sceaux.

Le projet de loi que je présente ne propose pas de sanctions pénales alourdies et ne modifie donc aucunement le code pénal. Les entrées vers la procédure judiciaire concernent seulement le travail quotidien des policiers et gendarmes, qui agissent sous l'autorité du procureur de la République ou d'un autre magistrat.

Je veux effectivement transformer le ministère de l'intérieur, en retard par rapport à la délinquance en matière de technologie. M. Daubresse a pu évoquer un « Clemenceau 2.0 » et il a raison : nous allons créer les « brigades du Tigre numériques ».

Il s'agit également d'améliorer notre lien avec la population. Je souhaite que les policiers passent le moins de temps possible dans les commissariats. Ce texte comporte une disposition révolutionnaire qui vise à permettre le dépôt de plainte numérique par visioconférence. Voilà cinq ans, quand j'ai pris la tête du ministère des comptes publics, on m'a beaucoup dit qu'il n'était pas possible de mettre en place le prélèvement à la source. Je

suis très fier de constater aujourd'hui qu'il s'agit de la réforme la plus appréciée du premier quinquennat d'Emmanuel Macron. On a changé la vie des agents des finances publiques et notre façon de vivre l'impôt. Cette transformation numérique est extrêmement importante.

De même, je souhaite dématérialiser permis de conduire et cartes grises pour lutter contre les usurpations d'identité et les fraudes aux véhicules. Personne ne sait précisément combien de points il lui reste sur son permis et le policier qui vous contrôle l'ignore également. On pourrait imaginer un permis ou une carte grise numériques sous forme de QR code, par exemple.

J'ai lu le rapport de la Cour des comptes, mais je ne partage pas ses conclusions sur l'opération Sentinelle. Les militaires engagés dans ce cadre participent à la sécurisation de notre pays. Si nous décidons que ces militaires ne doivent plus aider les policiers et les gendarmes, il faut alors créer de nouveaux postes à due concurrence. Depuis deux ans, nous réalisons chaque année 10 000 non-admissions d'étrangers en situation irrégulière aux frontières espagnoles et italiennes contre 3 000 en 2019. Ce résultat est en grande partie dû au fait que les militaires impliqués sont capables d'observer en altitude les mouvements des passeurs avec des moyens technologiques qu'eux seuls possèdent. Le Président de la République a évoqué, au cours de la campagne, la création d'une *Border force* à l'australienne : policiers, gendarmes, douaniers et militaires pourraient, en fonction de leur spécialisation, travailler ensemble pour tenir nos frontières. Nous aurons sûrement l'occasion de reparler de cette question pour répondre aux demandes de la Cour des comptes et du ministère des armées, qui souhaite récupérer une partie de ses effectifs.

Beaucoup de questions ont été posées sur la sécurité civile. Notre disponibilité aérienne n'a pas son pareil en Europe. Pour autant, la situation est-elle satisfaisante ? Assurément non. Nous disposons aujourd'hui de douze Canadair CL 415, de sept Dash 8 et de trois Beech-craft. Notre flotte d'hélicoptères sera intégralement renouvelée dans le cadre de la Lopmi. Or le problème n'est pas d'acheter des Canadair, mais de les produire. Les Canadair que nous avons commandés ne seront pas livrés avant 2027, car il faut d'abord construire l'usine qui les produira. Par ailleurs, nous envisageons de mutualiser ces trente-cinq hélicoptères avec la gendarmerie nationale hors des périodes de risque d'incendie.

Nous souhaitons porter de douze à seize le nombre de Canadair de notre propre flotte. Mme Cayeux était à Bruxelles, la semaine dernière, à ma demande, pour évoquer avec la Commission européenne la création d'une flotte européenne souhaitée par la Président de la République.

On a dénombré trente blessés à la suite de ces feux et deux pompiers sont décédés : je voudrais saluer leur courage et avoir une pensée pour leurs familles.

En ce qui concerne le numéro d'urgence, les décrets et arrêtés sont en train d'être rédigés. J'aurai l'occasion de les présenter samedi prochain, lors du congrès des sapeurs-pompiers volontaires. L'expérimentation ne dépend pas du seul ministère de l'intérieur, ce qui serait trop simple. D'autres ministères et régions sont impliqués.

J'entends parfois des présidents de SDIS réclamer davantage de moyens pour les pompiers. Or la décentralisation ne consiste pas à demander à l'État des moyens supplémentaires une fois les compétences transférées. La taxe sur les assurances a été créée pour financer les SDIS, mais elle est versée aux départements qui n'en reversent pas l'intégralité aux SDIS... Ne devrait-on pas verser directement le produit de cette taxe aux

SDIS, quitte à créer une catégorie de collectivité particulière ? Faudrait-il plutôt assurer une sorte de miroir automatique pour que l'intégralité de ce produit aille aux SDIS ? La recette de cette taxe est-elle assez dynamique ?

En Gironde, moins de 10 % des pompiers locaux ont été mobilisés pendant les trois premiers jours de l'incendie. Il nous a fallu demander à des pompiers d'autres régions de venir en soutien. Sans doute y a-t-il des raisons compréhensibles à cette situation, mais cela montre bien que ce n'est pas toujours une question de moyens, mais aussi de disponibilité. L'argent ne fait alors rien à l'affaire.

Le grand avantage de la sécurité civile française repose sur la disponibilité des appareils. Les Canadair et les Dash ont besoin de beaucoup de maintenance pour pouvoir voler dans des conditions de forte pression. Cet été, les avions ont pu voler chaque jour, parce qu'ils étaient réparés la nuit. Cette logistique demande des techniciens spécialisés et du matériel de pointe. Et c'est parce que nous disposons d'une quinzaine d'appareils que nous y parvenons. Avec trente avions, nous pourrions imaginer avoir deux bases, mais ce n'est pas encore le cas. Aujourd'hui, il peut nous arriver de prédisposer des avions, notamment en Corse, en fonction des zones de risque.

Madame Benbassa, nous allons « démétropoliser » 1 500 emplois du ministère de l'intérieur en trois ans. Une vingtaine de villes seront concernées : Pharos ira à Lens, l'IGPN au Havre, le standard du ministère de l'intérieur à Limoges... J'avais déjà « démétropolisé » 4 000 emplois à Bercy pour assurer un meilleur cadre de vie aux fonctionnaires, pour mettre de l'emploi public dans des villes moyennes et pour permettre au ministère de réaliser des économies en louant ou en achetant des biens immobiliers à un coût moins élevé qu'à Paris. Tout est réalisé en totale concertation sociale et syndicale et sans aucune obligation pour les agents.

M. Hussein Bourgi. – Je voudrais à mon tour saluer la sécurité civile à la française. Nous pouvons être fiers de sa singularité et de son efficacité. Vous avez clairement indiqué qu'il fallait amorcer une nouvelle étape de modernisation et d'adaptation à un risque nouveau.

Il a beaucoup été question de feux de forêt, mais il faut aussi évoquer les inondations survenues en Guadeloupe et l'épisode méditerranéen annoncé pour le week-end prochain dans l'Hérault et les départements mitoyens.

Nous pouvons à chaque fois compter sur les soldats du feu et sur les comités communaux de feux de forêt. Lors de la discussion du dernier projet de loi de finances rectificative, nous avons interrogé Gabriel Attal sur certaines mesures à prendre très rapidement. Les budgets des SDIS sont en effet particulièrement tendus. Nous avons évoqué la question de l'investissement dans le matériel aérien et terrestre. Dans mon département, le SDIS a sa propre flotte aérienne sur l'aéroport de Béziers-Cap d'Agde : la décentralisation a parfois du bon.

Nous avons proposé d'exonérer les SDIS du paiement de la TICPE et du malus écologique touchant les véhicules de secours. Qu'en est-il aujourd'hui ?

Je voudrais aussi évoquer la question du débroussaillage des axes ferroviaires et des axes routiers, dont il est peu question. Dans ma région, beaucoup des incendies partent de

ces zones. Comment faire en sorte que le débroussaillage soit mieux assuré par les sociétés d'autoroute et par la SNCF ou Réseau ferré de France ?

Ce matin, 84 sénateurs vous ont fait parvenir un courrier pour vous proposer la création d'une promotion exceptionnelle de la médaille de la sécurité intérieure avec agrafe « feux de forêt 2022 ». Ce serait l'occasion de dire aux pompiers la reconnaissance de la nation.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Vous aviez trois ans à l'époque, monsieur le ministre, mais la première loi de programmation a été adoptée le 7 août 1985. Que vous ayez fait référence au grand ministre Pierre Joxe me comble de satisfaction.

La faiblesse du chapitre de ce texte consacré aux violences intrafamiliales m'a quelque peu interpellée. Cette question relève davantage de la compétence du garde des sceaux, mais nous pourrions utilement avancer sur la question de la juridiction spécialisée, déjà évoquée par la Première ministre.

Sans aucun esprit polémique de ma part, j'aimerais savoir comment vous envisagez de faire face aux refus d'obtempérer. Nous comptons déjà neuf morts depuis le début de l'année. Si un policier mort est un mort de trop, un policier qui tue est aussi un policier traumatisé. Pensez-vous qu'il faille travailler de nouveau sur les techniques d'interpellation ? J'ai cru comprendre que les syndicats n'y étaient pas hostiles. Faut-il mieux former les personnels pour que les policiers concernés soient entraînés à tirer rapidement dans les pneus du véhicule plutôt que sur le conducteur ?

M. Stéphane Le Rudulier. – Certaines mesures présentées en mars dernier ont totalement disparu de ce texte. Je pense notamment à la possibilité offerte aux communes de se porter partie civile lorsqu'un de leurs élus est victime d'un crime ou d'un délit et à la modification du droit funéraire pour que les opérations de surveillance et de scellement des cercueils passent sous la responsabilité du maire, en présence d'un garde-champêtre ou d'un agent de police municipale. Ce transfert était d'ailleurs compensé dans la loi de finances. Ces deux mesures symboliques sont-elles définitivement abandonnées ?

Mme Brigitte Lherbier. – Votre texte prend à bras-le-corps la question de l'espace cyber. Je tenais à saluer cette initiative, la France accusant un réel retard en ce domaine. Le forum international de cybersécurité de la gendarmerie se réunit tous les ans à Lille. Il connaît un immense succès et expose très souvent des besoins humains très difficiles à combler. Vous avez annoncé le recrutement de 400 fonctionnaires et contractuels de haut niveau pour mettre en œuvre les projets numériques indispensables au ministère. Toutefois, les développeurs sont aujourd'hui très recherchés. Comment ferez-vous face à la concurrence du secteur privé ?

M. Gérald Darmanin, ministre. – Madame Lherbier, il ne s'agit pas seulement de niveau de rémunération, mais aussi de sens à donner à son métier. Aujourd'hui, les services de renseignement croulent sous les candidatures, car chacun voit aujourd'hui combien il est important de défendre son pays. Les armées ont réussi à attirer des gens très différents, de grande qualité, en changeant d'image. Nous allons essayer de suivre cet exemple. L'image du policier et du gendarme peut être largement améliorée. J'ai demandé à l'école polytechnique de réserver quatre places de commissaires de police pour avoir enfin des ingénieurs au sein de la police nationale, qui porteront des projets numériques particulièrement importants. Nous allons aussi développer le recrutement sur titre, comme le

font déjà en partie les gendarmes. De même, on peut envisager certains échanges avec des entreprises et la mise en place d'une formation continue plus efficace.

Monsieur Bourgi, je suis décentralisateur. J'estime simplement qu'une part de responsabilité incombe aux collectivités territoriales, ce qui n'empêche pas de bien travailler ensemble. Certains départements, à l'instar du vôtre, ont su innover, ce que nous devons encourager.

Vous avez raison de souligner l'importance des feux naissant sur les aires d'autoroute ou sur les voies SNCF. Cet été, la sécheresse a été si forte que le grincement des rails a fait naître des étincelles, qui ont provoqué un feu important dans les Bouches-du-Rhône, alors même que la voie concernée était bien entretenue. Sans doute faut-il revoir les normes d'entretien à l'aune du réchauffement climatique, ce qui dépasse mes compétences.

La question des incitations fiscales et des exemptions de taxe relève du domaine de Bercy, qui s'y est opposé, au nom du droit européen. Je relaierai toutefois vos demandes auprès du ministère de l'économie et des finances.

Oui et mille fois oui à une promotion spécifique avec agrafes « feux de forêt ». Le Président de la République va recevoir les acteurs de la sécurité civile à l'Élysée. Je lui ai proposé de remettre quelques décorations à cette occasion.

Madame de La Gontrie, vous avez raison en ce qui concerne les violences intrafamiliales. Ce texte comporte une disposition importante avec la création de 2 000 postes supplémentaires d'enquêteurs et de nombreux postes de psychologues et d'assistantes sociales à la disposition des commissariats et des brigades de gendarmerie. Je suis convaincu de l'importance d'une justice spécialisée, comme en Espagne.

L'année dernière, 30 % des auteurs de féminicides avaient déjà fait l'objet d'un signalement, d'une plainte, d'une main courante ; ce qui veut dire que 70 % des féminicides avaient échappé à tout signal avant-coureur. Au-delà de la spécialisation de la justice et des policiers et gendarmes, il faut améliorer les premiers signes, notamment en sensibilisant davantage les médecins.

Dans la nuit de lundi à mardi dernier, il y a eu six refus d'obtempérer. À Nantes, une femme est aujourd'hui entre la vie et la mort pour avoir été percutée par le véhicule en question. Il s'agit toujours d'un drame, même quand le policier tire et qu'il est dans son bon droit. Les refus d'obtempérer ont augmenté de 13 % depuis 2016 : 27 609 en 2021 contre 24 216 en 2016. Aujourd'hui, on dénombre un refus d'obtempérer toutes les trente minutes en zone police ou gendarmerie. Depuis le 1^{er} janvier dernier, 41 gendarmes et policiers ont été blessés gravement. La loi de 2017 a-t-elle amélioré les choses ? J'ai tendance à penser que ce n'est pas vraiment le sujet : on comptait 137 tirs en 2016, 202 en 2017, 170 en 2018, 147 en 2019 et 153 en 2020, ce qui est beaucoup pour ces deux années « covid », et 157 en 2021, c'est-à-dire moins qu'en 2018 ou 2017. Sans doute peut-on encore améliorer la formation et apprendre à chaque policier ou gendarme à tirer dans les endroits non létaux, mais quand il fait nuit et que la voiture roule extrêmement vite, les choses sont beaucoup moins simples sur la route qu'ici. Il s'agit de professionnels de la sécurité, qui doivent agir dans un cadre déontologique. J'ai demandé au directeur général de la gendarmerie et à celui de la police nationale de réfléchir ensemble à ce qu'il était possible d'améliorer.

Il y a aussi ceux qui nous disent de faire comme les Britanniques avec le tamponnage, mais j'y suis pour ma part opposé. La doctrine des forces de police et de gendarmerie françaises est la suivante : arrêter la poursuite des suspects quand les conséquences négatives risquent d'être plus importantes que le bénéfice de l'arrestation. La police gagne toujours à la fin, de toute façon. Mais il n'est pas toujours facile de faire les bons choix dans le feu de l'action.

Il faut savoir que, depuis 2016, il y a eu une hausse de 16 % des refus d'obtempérer, mais une baisse de 8 % des tirs, donc on ne peut pas dire que le phénomène est en forte augmentation. Cependant, je vous l'accorde, il faut poursuivre le travail de formation sur la déontologie.

Vous savez, c'est toujours un drame pour tout le monde, y compris pour le policier ou le gendarme à l'origine des tirs.

Enfin, je vous fais remarquer que la première cause de mortalité des policiers, ce sont les chocs avec des véhicules tiers.

Monsieur Le Rudulier, vous semblez regretter que ce texte soit trop court, mais c'est justement pour répondre aux souhaits des parlementaires que nous avons fait ce choix. Nous avons ainsi retiré un certain nombre de points qui ne nous semblaient pas essentiels.

Par ailleurs, s'il n'y a pas de mesures « polices municipales », c'est parce que le Conseil constitutionnel a été très clair sur ce point.

M. François-Noël Buffet, président. – Je vous remercie.

La réunion est close à 16 h 55.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 26 SEPTEMBRE ET À VENIR**

Commission des affaires économiques

Mercredi 28 septembre 2022

À 9 h 30

Salle n° 263

- Examen du rapport d'information de MM. Laurent Duplomb, Pierre Louault et Serge Mérimou sur la compétitivité de la Ferme France

Commission des affaires étrangères

Mardi 27 septembre 2022

À 15 heures

Salle René Monory

- Examen des rapports et des textes proposés par la commission sur :

. le projet de loi n° 604 (2021-2022) autorisant la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la manipulation de compétitions sportives (M. André Vallini, rapporteur) ;

. le projet de loi n° 847 (2021-2022) autorisant la ratification du Traité entre la République française et la République italienne pour une coopération bilatérale renforcée (M. Gilbert Bouchet, rapporteur) ;

. le projet de loi n° 848 (2021-2022) autorisant l'approbation de l'accord de siège entre le Gouvernement de la République française et la Banque des règlements internationaux relatif au statut et aux activités de la Banque des règlements internationaux en France, et de l'accord de sécurité sociale entre le Gouvernement de la République française et la Banque des règlements internationaux (M. Guillaume Gontard, rapporteur).

- Désignation de rapporteurs sur les textes suivants :

. le projet de loi n° 876 (2020-2021) autorisant l'approbation de la déclaration relative à la phase d'exploitation des lanceurs Ariane, Vega et Soyouz au Centre spatial guyanais ;

. le projet de loi n° 175 (AN – 16e législature) autorisant l'approbation de l'accord relatif à la restructuration de la plate-forme douanière de Saint-Louis - Bâle sur l'autoroute A35, en France entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse (sous réserve de sa transmission) ;

. le projet de loi n° 214 (AN – 16e législature) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord relatif à la coopération sur les questions de sûreté maritime et portuaire s'agissant spécifiquement des navires à passagers dans la Manche (sous réserve de sa transmission).

- Examen du rapport d'information de Mmes Catherine Dumas et Isabelle Raimond-Pavero sur le réarmement et la dégradation de l'environnement stratégique en Méditerranée.

Commission des affaires sociales

Mercredi 28 septembre 2022

À 9 h 45

Salle n° 213

Captation vidéo

- Audition de Mme Patricia Ferrand, présidente et de M. Jean-Eudes Tesson, vice-président de l'Unedic sur le projet de loi portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi (AN, n° 219, XVIe législature)

- Proposition de nomination de M. Benoit Vallet par le président de la République aux fonctions de directeur général de l'Agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses)

- Désignation d'un rapporteur, en application de l'article 19 bis du Règlement

Captation vidéo

- Audition, en application des dispositions de la loi organique n° 2010-837 et de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, de M. Benoit Vallet

- Vote et dépouillement sur la proposition de nomination de M. Benoit Vallet

- Nomination de rapporteurs sur :

. le projet de loi portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi (AN, n° 219, XVIe législature)

. la proposition de loi visant à faire évoluer la formation de sage-femme (n° 224, 2021-2022)

. la proposition de loi de M. Bruno Retailleau visant à la consolidation et à la professionnalisation de la formation des internes en médecine générale afin de lutter contre « les déserts médicaux » (n° 419, 2021-2022)

. la proposition de loi de Mme Denise Saint-Pé visant à accompagner la mise en place de comités sociaux et économiques à La Poste (n° 874, 2021- 2022)

. la proposition de loi de Mme Valérie Létard créant une aide universelle d'urgence pour les victimes de violences conjugales (n° 875, 2021-2022)

- Nomination d'un rapporteur pour avis sur le projet de loi de programmation des finances publiques

À 15 heures

Salle n° 213

Captation vidéo

- Audition de M. Olivier Dussopt, ministre du travail, du plein emploi et de l'insertion, sur la feuille de route du ministère et sur le projet de loi portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi

- Audition de M. Jean-Christophe Combe, ministre des solidarités, de l'autonomie et des personnes handicapées, sur la feuille de route du ministère

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mercredi 28 septembre 2022

À 9 heures

Salle n° 67

- Communication sur le déplacement d'une délégation de la commission au Costa Rica
- Création et désignation des membres de la mission de contrôle, conjointe avec la commission des affaires économiques, la commission des lois et la commission des finances, sur la démarche Zéro Artificialisation Nette (ZAN)

Commission de la culture

Mardi 27 septembre 2022

À 17 h 30

Salle René Monory

Captation vidéo

- Audition de M. Benoît Coeuré, président de l'Autorité de la concurrence, sur le processus d'examen par l'Autorité du projet d'acquisition du groupe M6 par le groupe TF1

Mardi 28 septembre 2022

À 9 h 30

Salle n° 245

Captation vidéo

- Audition de M. Roch-Olivier Maistre, président de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) sur le rapport annuel du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) pour l'année 2021

Commission des finances

Lundi 26 septembre 2022

À 17 h 30

Salle n° 131

Captation vidéo

- Audition de MM. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, et Gabriel Attal, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique chargé des comptes publics, sur le projet de loi de finances pour 2023 et sur le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027, sous réserve de leur délibération en Conseil des ministres

- Désignation d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 867 (2021-2022) visant à mieux valoriser certaines des externalités positives de la forêt, présentée par Mme Vanina Paoli-Gagin et plusieurs de ses collègues

- Création et désignation des membres de la mission de contrôle, conjointe avec la commission des affaires économiques, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et la commission des lois, sur la démarche Zéro Artificialisation Nette (ZAN)

Mercredi 28 septembre 2022

À 9 h 30

Salle n° 131

- Contrôle budgétaire – communication de M. Thierry Cozic et Mme Frédérique Espagnac, rapporteurs spéciaux, sur la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF)

- Contrôle budgétaire – communication de M. Christian Klinger, rapporteur spécial, sur le dispositif d'indemnisation pour les victimes de la Dépakine

À 11 h 30

Salle n° 131

Captation vidéo

- Audition de M. Pierre Moscovici, président du Haut Conseil des finances publiques sur l'avis du Haut Conseil relatif au projet de loi de finances pour 2023, au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023, et au projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mercredi 28 septembre 2022

À 9 h 30

Salle Médicis

- Examen du rapport de M. Thani Mohamed Soilihi et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 768 (2021-2022) visant à actualiser le régime de réélection des juges consulaires dans les tribunaux de commerce, présentée par Mme Nathalie Goulet ;

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli Commission), est fixé au : Lundi 26 septembre 2022, à 12 heures.

Ouverte à la presse. Captation vidéo

- Audition de M. Frédéric Veaux, directeur général de la police nationale, dans le cadre de la mission d'information sur l'organisation de la police judiciaire

Commission des affaires européennes

Mardi 27 septembre 2022

À 15 heures

Salle Médicis

- Audition de M. Philippe Léglise-Costa, Représentant permanent de la France auprès de l'Union européenne