

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

- Examen du projet de loi relatif à une liaison ferroviaire entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle (n° 3926) (*M. Philippe Duron, rapporteur*) 2
- Examen de la proposition de loi relative au renforcement de la sécurité de l'usage des drones civils (n° 3750) (*Mme Marie Le Vern, rapporteure*) 19
- Informations relatives à la commission 33

Mardi

20 septembre 2016

Séance de 15 heures

Compte rendu n° 75

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2015-2016

**Présidence de
M. Jean-Paul
Chanteguet**
Président



La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a examiné, sur le rapport de M. Philippe Duron, le **projet de loi relatif à une liaison ferroviaire entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle (n° 3926)**.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Le Gouvernement a demandé l'inscription des deux textes que nous examinerons cet après-midi à l'ordre du jour de la session extraordinaire de septembre, à partir du mardi 27 septembre, à quinze heures. À l'issue du délai de dépôt, vendredi 16 septembre, le secrétariat de la Commission n'a enregistré aucun amendement sur le projet de loi et en a reçu trente-cinq, tous recevables, sur la proposition de loi.

M. Alain Vidalies, secrétaire d'État chargé des transports, de la pêche et de la mer. Je vous présente aujourd'hui une étape importante dans la réalisation du projet Charles-de-Gaulle Express, un service indispensable pour améliorer le lien entre le centre de Paris et son principal aéroport, au service du dynamisme de l'agglomération parisienne. Il permettra, à la fin de l'année 2023, de relier directement en vingt minutes l'aéroport Charles-de-Gaulle et la gare de l'Est.

Ce projet répond à deux enjeux : l'attractivité économique et touristique de l'Île-de-France et le développement durable.

Concernant l'attractivité économique et touristique, il n'est nul besoin de rappeler que l'agglomération parisienne est la deuxième métropole européenne ouverte sur le monde. Son activité économique est en grande partie tournée vers l'international, et l'activité touristique y est essentielle.

Paris est la première destination touristique du monde, avec 15 millions de visiteurs étrangers chaque année. Cette place a besoin d'être consolidée. L'aéroport Paris-Charles de Gaulle, le deuxième par sa taille en Europe, le neuvième à l'échelle mondiale par son trafic, est la principale porte d'entrée pour rejoindre Paris. L'amélioration de la liaison par un service rapide, direct et efficace vise donc à mieux répondre aux voyageurs venant à Paris et à donner une meilleure image, plus moderne, de notre pays. Une telle liaison existe déjà dans de nombreux aéroports internationaux comme Londres, Stockholm, Rome ou Hong-Kong.

La mise en service de cette liaison, prévue pour fin 2023, s'intègre par ailleurs dans la perspective des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, et de l'Exposition universelle de 2025, pour lesquels Paris est candidate. Le projet Charles-de-Gaulle Express est clairement un atout pour ces candidatures.

Le nombre de passagers de l'aéroport Paris-Charles de Gaulle connaît une croissance d'environ 3 % par an depuis 1995, et les perspectives de croissance à venir sont du même ordre. En revanche, les accès à l'aéroport, autoroutes A1, A3 et RER B, sont déjà fortement congestionnés. Alors que la durée nominale des trajets actuels entre Paris et l'aéroport est supérieure à trente minutes, elle peut atteindre jusqu'à une heure trente par l'autoroute en fonction des aléas. Sur le RER B, la cohabitation entre les voyageurs du quotidien et les voyageurs aériens souffre de la congestion aux heures de pointe, des nombreux arrêts et du manque d'espace pour les bagages. Créer la liaison Charles-de-Gaulle Express, c'est proposer aux voyageurs aériens venant à Paris une alternative attractive qui favorisera l'usage des transports en commun face à la route tout en soulageant le RER B.

Les études de trafic confirment l'intérêt de la liaison dans une logique de report modal, avec une prévision de 6 à 7 millions de voyageurs par an sur le nouveau service dès les premières années d'exploitation, alors que la part de la route dans la desserte de l'aéroport passerait de 56 % aujourd'hui à 40 %. Pour autant, cette nouvelle liaison s'inscrit en complémentarité avec l'ensemble des autres projets de transport en commun dans le cadre du nouveau Grand Paris. Charles-de-Gaulle Express, pensé pour les voyageurs aériens, avec des emplacements pour les bagages, des informations multilingues, permettra aux autres lignes, notamment le RER B et la nouvelle ligne 17 du Grand Paris Express, de bénéficier pleinement aux voyageurs du quotidien.

Les travaux, sur trente-deux kilomètres d'infrastructures, dont vingt-quatre sur le réseau existant, sont évalués à 1,4 milliard d'euros hors taxe, aux conditions économiques de 2014. Ce coût intègre notamment un véritable engagement du projet, à hauteur de plus de 130 millions, en faveur de la qualité des transports du quotidien. Ils correspondent notamment à des travaux substantiels sur le réseau existant pour assurer la robustesse et la régularité du RER B, de la ligne K du Transilien et du TER Picardie.

Ces travaux viennent s'ajouter aux considérables efforts d'investissement, réalisés il y a seulement quelques années, sur le RER B Nord et au nouveau schéma directeur du RER B qui est en cours de mise en œuvre. Rappelons que le RER B possède ses voies dédiées et n'utilise pas nominalement les voies qui accueilleront le Charles-de-Gaulle Express. Les investissements prévus permettent de limiter la coexistence aux situations exceptionnelles.

Je veux ici saluer le travail partenarial mené avec le Syndicat des transports d'Île-de-France (STIF) pour s'assurer que le projet Charles-de-Gaulle Express permettra, en particulier, le maintien de la qualité de service du RER B. Les études vont se poursuivre en concertation avec le STIF et les exploitants du RER et du Transilien, pour affiner les investissements de robustesse inclus dans le projet CDG Express, dans le cadre de la délibération prise par le STIF.

Par ailleurs, l'insertion architecturale et urbaine du projet fait l'objet d'une attention particulière afin de préserver et d'améliorer le cadre de vie des riverains. Les élus et les populations concernées sont et seront étroitement associés à la définition des aménagements. Concernant plus spécifiquement le secteur de la Porte de la Chapelle, je voudrais saluer l'important travail réalisé avec la Ville de Paris pour définir les travaux d'accompagnement du projet qui ont été inscrits dans l'enveloppe globale. Je peux vous garantir ici que, grâce à ce travail, le projet du CDG Express est cohérent avec l'ensemble des projets d'aménagement de la Ville de Paris dans le secteur.

Le projet a bénéficié d'une déclaration d'utilité publique en 2008. Depuis, il n'a pas connu de modification sur son tracé, ses emprises et ses fonctionnalités, même si le travail continue, notamment sur les aspects que je viens de citer.

Compte tenu des évolutions intervenues par ailleurs sur le montage, le coût et le financement, une enquête publique modificative a eu lieu entre le 8 juin et le 12 juillet derniers. L'avis de la commission d'enquête est attendu pour la fin de ce mois, et la déclaration d'utilité publique modificative pour début 2017.

Concernant la maîtrise de l'impact sur l'environnement, je tiens à préciser que la société de projet devra déposer un dossier afin d'obtenir une autorisation environnementale unique. Ce dossier comprendra à ce titre une nouvelle étude d'impact sur l'environnement,

qui inclura notamment une étude acoustique complémentaire, un bilan faune-flore complémentaire, de nouvelles cartes prenant en compte la ligne 17. Elle sera soumise à l'appréciation du public au cours d'une enquête publique, après avis de l'Autorité environnementale. Cette enquête est prévue dans le courant de l'année 2018.

Il résulte de ce qui précède que le public a disposé et bénéficiera encore de l'ensemble des informations nécessaires à l'exacte appréhension du projet et à l'évolution de certaines de ses composantes, et que le dossier d'enquête publique a été actualisé en cohérence avec la position du Conseil d'État.

Concernant le montage financier, prenant acte de l'échec de la concession privée en 2011, la nouvelle approche repose aujourd'hui sur la séparation des missions de construction de l'infrastructure et d'exploitation du service de transport ferroviaire.

La mission de conception, de construction, de financement et d'entretien de l'infrastructure sera attribuée à une société de projet, filiale à créer entre SNCF Réseau et Aéroports de Paris (ADP). La mobilisation et l'engagement de ces deux acteurs sont apparus incontournables pour la réussite de ce projet. Et pour Aéroports de Paris, gestionnaire de l'aéroport, ce projet est une condition fondamentale de son développement. Pour ce qui est de la mission d'exploitation du service de transport ferroviaire, elle sera attribuée par l'État à un tiers.

Le projet de loi qui vous est soumis vise à donner les fondements législatifs qui rendront possible ce projet.

L'article 1^{er} ratifie l'ordonnance publiée en février de cette année, suite à l'avis favorable de la Commission européenne sur ce montage. L'ordonnance permet principalement à l'État de signer en gré à gré un contrat de concession de travaux avec la société de projet à créer, associant SNCF Réseau et ADP et, le cas échéant, un tiers investisseur. Elle encadre les obligations des parties et s'assure que la société s'appuie sur les compétences des gestionnaires que sont SNCF Réseau, Aéroports de Paris et SNCF Mobilités, notamment à travers Gares & Connexions.

L'article 2 permet à l'État de désigner l'exploitant par voie d'appel d'offres, selon les mêmes modalités que celles retenues pour le réseau de transport du Grand Paris Express qui sera progressivement mis en service au même horizon que CDG Express. De fait, les spécificités du nouveau service en font une liaison non comparable aux services de transport ferroviaire de personnes actuellement assurés par SNCF Mobilités sur le réseau national.

Un mot sur le modèle économique de ce projet, même s'il n'est pas directement visé par ce projet de loi.

Je vous confirme, tout d'abord, que la construction de ce projet sera financée sans subvention publique. Un financement, dans le cadre du plan Juncker, a été par ailleurs sollicité.

Le plan de financement repose essentiellement sur la billetterie, qui permettra de payer les coûts d'exploitation du service et les péages ferroviaires aux gestionnaires d'infrastructure. Toutefois, les résultats de la modélisation indiquent que les ressources financières tirées de la billetterie pourraient ne pas être suffisantes. C'est pourquoi il est envisagé d'affecter à la société de projet le produit d'une taxe dédiée, prélevée sur les

voyageurs aériens. Elle ne s'appliquerait ni aux passagers de l'aéroport de Paris-Orly, ni aux passagers en correspondance à l'aéroport Paris-Charles de Gaulle.

Cette piste reste à l'étude aujourd'hui et n'a pas fait l'objet de décision définitive à ce jour, sachant qu'elle devra, le moment venu, être préalablement autorisée par la Commission européenne. J'ai entendu les réactions occasionnées par cette hypothèse, en particulier celles des compagnies aériennes. Le travail se poursuit donc afin de trouver une solution acceptable par tous.

Je termine en soulignant que nous avons une occasion historique de réaliser ce projet, et cette responsabilité nous oblige collectivement. Au cours des derniers mois, des étapes importantes de ce projet ont pu être franchies, avec la mobilisation de tous les acteurs concernés. Mais ce texte donne le véritable « top départ » pour préparer et réussir la mise en œuvre de cette liaison dans la perspective des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024. Si nous manquons cette occasion, l'amélioration de la liaison entre l'agglomération parisienne et son plus grand aéroport international ne pourra être envisagée avant de nombreuses années, voire des décennies.

J'espère vous avoir convaincus de l'importance de voter ce projet de loi pour la réussite de ce projet.

M. Philippe Duron, rapporteur. Le projet de loi relatif à la liaison ferroviaire entre Paris et l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle est un texte court, de deux articles, mais qui porte sur un sujet difficile et important. Difficile, car ce projet d'infrastructure, élaboré au début des années 2000 pour répondre au développement du *hub* international de Roissy, aura eu du mal à voir le jour. Important, car contrairement à d'autres aéroports internationaux, souvent directement en concurrence avec la place de Paris, l'aéroport de Roissy ne bénéficie pas d'une desserte dédiée depuis le centre-ville, ce qui oblige les passagers aériens à emprunter la route *via* les autoroutes A1 et A3 ou les transports collectifs *via* le RER B. Or ces voies d'accès sont aujourd'hui en état de saturation aux heures de pointe.

Les deux autoroutes sont déjà, depuis de nombreuses années, parmi les axes les plus chargés d'Île-de-France, et engendrent de fortes pollutions ; le trafic généré par l'aéroport représente un tiers de la circulation journalière moyenne sur ces autoroutes. Quant au RER B, deuxième ligne ferroviaire du réseau avec un flux quotidien de près de 900 000 voyageurs, il est d'ores et déjà fortement saturé par les trajets domicile-travail. Il constitue une réponse au besoin de transport des voyageurs du quotidien et non de celui des usagers aériens, encombrés de bagages volumineux. Cette ligne est donc peu attractive pour les touristes internationaux et les hommes d'affaires ; seulement 12 % d'entre eux l'empruntent.

La plateforme aéroportuaire est donc handicapée par ses accès. Cette médiocre situation ne peut que se détériorer dans les années à venir, du fait de l'augmentation attendue des flux touristiques, mais aussi du développement de l'urbanisme commercial et du logement dans ce quadrant nord-est de la métropole parisienne. Si aucune mesure d'envergure n'est prise, les accès à la capitale présentent donc, dans ce secteur, un risque réel d'asphyxie.

Si les enjeux économiques sont majeurs, les défis environnementaux ne le sont pas moins. CDG Express favorisera le report modal. La part modale de la route hors transports collectifs réguliers devrait passer de 56 % actuellement à 39 % avec ce projet – mes chiffres diffèrent légèrement de ceux de M. le secrétaire d'État. On pourrait ainsi éviter le rejet de 6 500 tonnes de CO₂ chaque année en moyenne. Autre avantage, et non des moindres : la

désaturation de la ligne B à laquelle contribuera également la ligne 17 prévue dans le Grand Paris Express. Cette nouvelle liaison ferroviaire de trente-deux kilomètres, sans arrêt entre Roissy et la gare de l'Est, sera spécifiquement adaptée aux besoins des passagers aériens. Le trajet est étudié pour une durée de vingt minutes, avec un train au départ toutes les quinze minutes, de cinq heures à minuit, toute l'année.

Sur la longueur totale des trente-deux kilomètres, il est prévu que CDG Express circule sur vingt-quatre kilomètres de voies existantes – aujourd'hui principalement utilisées par la ligne K du Transilien et par le TER Paris-Laon ; les huit kilomètres restants, de Mitry-Mory jusqu'à l'aéroport, seront des voies nouvelles, longeant le tracé de la LGV. La construction d'un ouvrage au niveau de la porte de La Chapelle est enfin prévue, afin de relier le faisceau nord des voies à la sortie de la gare de l'Est.

Si, depuis les années 2000, le tracé de ce projet n'a pas varié, il n'en va pas de même du montage, qui a été profondément modifié après l'échec des négociations pour la concession globale, infrastructure et exploitation, au groupe Vinci. À l'issue de discussions menées avec Aéroports de Paris et SNCF Réseau sur une nouvelle mouture juridique et économique, le Gouvernement a décidé de relancer officiellement le projet en octobre 2014, en séparant, cette fois, la mission de gestionnaire d'infrastructure de celle d'opérateur de transport. Il a également décidé d'imposer un calendrier : il s'agit de pouvoir mettre CDG Express en service en décembre 2023, afin de l'inscrire pleinement dans la temporalité de la candidature de la France pour l'accueil des Jeux Olympiques de 2024, puis de l'Exposition universelle l'année suivante.

Le projet de loi qui nous est présenté aujourd'hui comprend deux articles.

L'article 1^{er} consiste à ratifier l'ordonnance du 18 février 2016, qui permet à l'État de signer de gré à gré un contrat de concession avec une société de projet, filiale de SNCF Réseau et d'Aéroports de Paris, pour la mission de conception, le financement, la réalisation et l'exploitation de l'infrastructure ferroviaire du CDG Express. Il n'est pas exclu que la Caisse des dépôts et consignations figure également parmi les actionnaires de la société. La direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM) a indiqué que cette société pourrait être effectivement constituée dès la fin de l'année 2016. Il n'y a donc pas de mise en concurrence pour l'attribution de cette concession. C'était là l'une des conditions nécessaires pour ne pas retomber dans les difficultés de procédure du premier projet.

L'article 2, quant à lui, porte sur le choix de l'exploitant du service de transport. Il vise à permettre, compte tenu des spécificités du projet, sa désignation par voie d'appel d'offres, selon les mêmes modalités que celles retenues pour les exploitants du Grand Paris Express. Cette procédure de mise en concurrence devrait être lancée dès 2017. La rédaction de cet article laisse une grande latitude à l'État dans le choix du type de mise en concurrence qui sera utilisé pour désigner l'exploitant, ce qui a été validé par le Conseil d'État. L'article dispose simplement que le processus devra respecter les principes généraux de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. Il est ainsi acquis que d'autres entreprises que SNCF Mobilités pourront faire acte de candidature et se voir éventuellement attribuer l'exploitation du service.

Si le choix de la procédure de désignation ne pose aucun problème juridique, il convient, en revanche, d'être vigilant sur l'éventualité d'une rupture d'égalité de traitement des candidats, en raison du régime juridique des gares ferroviaires. En effet, au cours des auditions, la vice-présidente de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières

(ARAFER) s'est inquiétée de l'avantage comparatif indu que pourrait donner *de facto* à SNCF Mobilités, si elle se porte candidate, le fait que sa branche Gares & Connexions détienne la gestion de la gare de l'Est et d'au moins une partie de la future gare CDG Express de l'aéroport.

Il semble donc important que le Gouvernement, qui doit se prononcer prochainement sur la gestion des gares de voyageurs, puisse analyser et résoudre cette question juridique avant l'engagement de la procédure de mise en concurrence sur le CDG Express. Néanmoins, sur l'ensemble de ce montage juridique, infrastructure et exploitation, votre rapporteur a interrogé le professeur Stéphane Braconnier, spécialiste du droit des marchés publics, qui a souligné que, même si le droit positif de l'Union européenne invite plutôt à proposer un schéma inverse, le montage choisi n'est pas pour autant incompatible avec la politique européenne de la concurrence. Il n'est d'ailleurs pas inédit. La DGITM et les autres porteurs du projet ont ajouté que ce schéma avait recueilli l'assentiment des trois directions concernées de la Commission européenne, au motif que l'équilibre global était conforme aux exigences de transparence et de libre concurrence.

Dans ce nouveau montage du projet, en plus de l'apport en fonds propres des partenaires, le financement de l'investissement sera réalisé grâce à la dette contractée auprès de prêteurs privés et publics. L'équilibre du plan de financement global a nécessité d'introduire une taxe perçue sur les passagers de l'aéroport de Roissy, à l'exclusion des correspondances.

La mise en place de cette taxe n'est pas examinée dans le cadre de ce projet de loi, mais devrait l'être en loi de finances rectificative à la fin de l'année pour un montant, *a priori*, de 1 euro par billet.

Le bouclage de ce plan de financement est d'autant plus nécessaire que l'estimation du coût du projet est passée de 780 millions d'euros à 1,4 milliard, aux conditions économiques de janvier 2014. Cet écart s'explique non seulement par l'inflation, mais surtout par la prise en compte de l'évolution de la réglementation, d'une enveloppe de 125 millions d'euros dédiée à des aménagements sur le RER B pour que le CDG Express ne pénalise pas son fonctionnement, de divers autres aménagements nécessaires ainsi que des provisions pour couvrir d'éventuels surcoûts.

Le Conseil d'État a considéré que l'ensemble de ces modifications imposait l'organisation d'une nouvelle enquête publique, afin de confirmer l'utilité de ce projet. Celle-ci s'est tenue en juin et juillet 2016, et le rapport du commissaire enquêteur devrait paraître dans les jours à venir.

Le Gouvernement n'a pas jugé nécessaire de procéder à une nouvelle étude d'impact. Si l'Autorité environnementale a estimé que l'environnement avait évolué et appelé à cette nouvelle étude, le Conseil d'État a toutefois donné raison au Gouvernement au motif que le tracé du projet n'avait pas, lui, évolué par rapport à la version initiale.

Dans le cadre de la préparation de ce texte, nous avons organisé dix-sept auditions officielles, et j'ai moi-même eu onze autres rencontres avec des interlocuteurs importants.

Il ressort de ces échanges une conjonction remarquable de volonté des responsables favorables au projet, qu'il s'agisse du Gouvernement, de plusieurs représentants des collectivités territoriales franciliennes, de SNCF Réseau ou d'Aéroports de Paris, entre autres,

qui relèvent tous l'enjeu que représente Charles-de-Gaulle Express pour l'attractivité de la place de Paris.

Nos différents interlocuteurs, favorables ou non au projet, ont parfois relevé des interrogations qui dépassent le cadre et la lettre du projet de loi. Il n'est pas question ici de discuter le projet en lui-même – le législateur l'a lui-même validé à trois reprises en 2006, en 2010, en 2015 – mais de préciser les modalités juridiques de sa réalisation, et de travailler collectivement à accroître son acceptabilité auprès de la population. Toutefois, s'ils ne sont pas dans notre champ d'examen aujourd'hui, je relèverai trois sujets majeurs de vigilance, que je souhaite indiquer ici à M. le secrétaire d'État.

Premièrement, il s'agit de bien s'assurer que la création du CDG Express sera concomitante avec la modernisation du RER B et ne créera pas de perturbations de son fonctionnement, à l'heure où le Gouvernement et le STIF ont engagé avec succès, en 2013, l'opération RER B + qui a permis d'améliorer les conditions de circulation. Je ne peux que me réjouir qu'une enveloppe de 125 millions soit comprise dans le plan de financement du CDG Express, spécifiquement pour l'amélioration du RER. Toutefois, il est apparu que la démarche d'information et de concertation avec les habitants et les territoires concernant la bonne coexistence de ces services ferroviaires, notamment en cas de situation perturbée, a sans doute été insuffisante. Or, au regard de la situation extrêmement difficile vécue par les passagers quotidiens du RER, ce point doit faire l'objet de toute l'attention des pouvoirs publics.

Deuxièmement, il s'agit, pour le 18^e arrondissement de Paris, très impacté par l'arrivée du CDG Express, de saisir l'opportunité de la réalisation de cette infrastructure pour développer un programme global d'aménagement ambitieux et valoriser cette zone urbaine, déjà très dense et encombrée. Je pense notamment à l'aménagement de la Porte de La Chapelle, mais également au projet du parc urbain Chapelle Charbon, ainsi qu'à la zone d'activités Cap 18. La DGITM nous a indiqué que le traitement phonique et visuel des ouvrages à réaliser était étudié attentivement. Même si les propositions semblent à ce stade intéressantes, il apparaît utile de les développer en concertation plus approfondie avec la Ville de Paris, comme c'est déjà le cas, mais aussi avec les acteurs politiques et les riverains de cet arrondissement.

Enfin, la question du financement du projet appelle deux remarques.

La première porte sur l'apport en capital des deux sociétés. Si la contribution d'ADP ne pose pas de difficultés à cette société anonyme cotée et prospère, celle de SNCF Réseau, entreprise publique et endettée, pourrait être plus problématique au regard de la « règle d'or » que le législateur lui a fixée en termes d'investissements. Aussi, monsieur le secrétaire d'État, serait-il nécessaire de nous dire comment vous envisagez le traitement de cette question.

La deuxième remarque porte sur le projet de taxe sur les billets d'avion. Si elle n'est pas traitée dans ce projet de loi, cette taxe s'avère néanmoins indispensable à l'équilibre financier de l'opération. Or elle inquiète les compagnies aériennes que nous avons entendues – Air France particulièrement – qui font face à une concurrence extrêmement forte et qui ont des marges de manœuvre très faibles. Les compagnies se sont notamment interrogées sur la faisabilité de l'élargissement de l'assiette à d'autres recettes de l'aéroport, notamment les boutiques ou les parkings.

Je terminerai par un message : ce projet qui a si longtemps attendu doit aujourd'hui recevoir notre validation, afin d'être réalisé dans le calendrier contraint qui lui est assigné. C'est la raison pour laquelle la procédure accélérée a été décidée. Pour tenir les délais, il importe que la société de projet soit créée avant la fin de cette année, et que dès les premiers mois de 2017, s'engagent les procédures de choix de l'opérateur de transport, ainsi que les premières opérations de réalisation. Enfin, la taxe sur les billets d'avion présentée en loi de finances rectificative pourrait être mise en place, d'après ce que nous a expliqué la DGAC, le 1^{er} avril 2017, si le Parlement y consent.

M. Gilles Savary. Nous soutiendrons évidemment ce texte, en droite ligne avec tout ce qui a été voté au cours des dernières années, y compris dans la loi Macron. Il y a des projets dont on parle depuis trop longtemps pour se permettre d'atermoyer au moment de passer à l'acte. Et pour que les travaux puissent démarrer, il faut créer cette société de projet.

Je ne vais pas revenir sur ce qui vient d'être dit à propos de ce projet. Je vais simplement exprimer notre sensibilité sur deux points : le financement et la « règle d'or ».

Les prévisions de financement ont flambé au cours des dernières années, ce qui est assez classique en matière d'infrastructures. Au début, on est généreux et confiant dans le modèle économique retenu, mais plus on se rapproche de la réalisation du projet, plus on s'aperçoit des lourdeurs et des aléas. J'observe que des études sont encore en cours concernant notamment l'impact du projet sur l'environnement, et que les modalités de son insertion urbaine ne sont pas totalement définies – cela relève de la responsabilité des collectivités locales. Je m'inquiète donc des conséquences que cela pourrait avoir, alors même que le dépassement financier est déjà assez significatif.

Au point où l'on en est, il faut être très clair sur le financement qui a été arrêté. On nous propose l'institution d'une taxe sur les compagnies aériennes, plus exactement sur les passagers aériens qui font escale. Or, en matière de recettes de l'activité aérienne, la situation est déjà extrêmement déséquilibrée au profit d'Aéroports de Paris. Ainsi, les passagers des avions sont présumés n'être pour rien dans les recettes commerciales d'Aéroports de Paris, mais ils seraient appelés à financer l'infrastructure qui les reliera au centre-ville de Paris. Selon moi, il y aurait peut-être un petit effort à faire du côté d'ADP. Car il y a un système de double caisse très étanche qui n'aide pas le trafic aérien. Dans un contexte de concurrence exacerbée, les compagnies se trouvent dans une situation très difficile, en particulier les compagnies historiques qui ont du mal à se réformer et qui se trouvent assiégées sur leurs différents marchés. M. Alexandre de Juniac m'avait affirmé, lors d'un colloque il y a trois ans, qu'il n'y aurait jamais de longs courriers *low cost* ; c'est pourtant le cas aujourd'hui. Ce serait donc envoyer un très mauvais message à la compagnie Air France et à ses personnels, auxquels on demande des efforts, que d'ajouter une autre taxe à la taxe kérosène, dite taxe Chirac, unique au monde.

Il faut bien reconnaître que le système de double caisse est fondé sur une hypocrisie : ce ne sont pas les Parisiens qui vont faire leur marché tous les matins dans les galeries commerciales d'Aéroports de Paris, ce sont les passagers des compagnies aériennes qui lui assurent un trésor de guerre. S'il y a un petit effort à faire, il faut clairement impliquer financièrement Aéroports de Paris et en faire le plus possible la variable d'ajustement.

S'il faut partager la contribution, partageons-la, mais faisons très attention à la compétitivité de nos compagnies : ce sont des colosses aux pieds d'argile, qui ont des marges très faibles et qui sont très concurrencés.

Cette première observation ne concerne pas forcément le débat d'aujourd'hui, mais le sujet reviendra bientôt, au cours de l'examen de la loi de finances, et nous devons faire assaut d'imagination pour trouver une solution plus conforme à la justice et aux équilibres économiques existants.

J'en viens à la « règle d'or ». Celle-ci a été mise en place à un moment où l'on considérait qu'il y avait une alerte rouge sur l'endettement du système ferroviaire, qu'il fallait stabiliser. La « règle d'or » n'est pas faite pour empêcher de nouveaux développements, ni même des investissements inconsidérés décidés par le politique ; elle est faite pour que ce soit le politique qui finance ce qui pourrait fragiliser le système ferroviaire.

Je l'ai dit, rien ne doit être fait pour compromettre cette opération. Malgré tout, il est assez fâcheux qu'à la première opération, on essaie de faire en sorte que la « règle d'or » ne s'applique pas – même si je pense qu'on fera de même pour d'autres à venir. Dans ce cas, autant dire clairement que l'on s'était trompé d'objectif et que la réforme ferroviaire n'était pas faite pour stabiliser la dette. Que l'État se charge de ce qui dépasse la « règle d'or » serait plus conforme à ce qu'ont été nos priorités et notre objectif partagé pour préserver le chemin de fer. Lui aussi est soumis à des concurrences nouvelles, comme BlaBlaCar, le *low cost* aérien sur des distances de 700 ou 800 kilomètres ou les cars Macron, tous ces nouveaux usages des mobilités que nous n'avions pas vu venir.

Cela doit nous inciter à ne pas trop charger la barque de SNCF Réseau. Car malgré les efforts considérables que vous avez faits, monsieur le secrétaire d'État, pour recalibrer la politique ferroviaire sur la maintenance, il manque encore, nous dit-on, 1 milliard pour atteindre le rythme de croisière qui permettrait d'arrêter le vieillissement d'un réseau laissé à l'abandon. Or aujourd'hui, on met 1 milliard chez les financiers, et demain, ce sera 1,5 milliard. Et si l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) est bien montée en gamme, ce n'est pas tout à fait compatible avec tous les projets qui ont été lancés, notamment Lyon-Turin.

Ce sont les deux points sur lesquels nous nous interrogeons. Cela étant, évidemment, le groupe socialiste ne fera rien pour compromettre ce projet, quitte à faire quelques sacrifices de principe.

M. Yves Albarello. En tant que porte-parole du groupe Les Républicains, je suis satisfait du projet qui nous est présenté : je le voterai et j'encourage mes collègues à me suivre. J'imagine que le président de la métropole, M. Patrick Ollier, se réjouit lui aussi.

Ce beau projet, le voilà enfin ! La France est certes la première destination touristique du monde, mais il semble bien que, pour la saison d'hiver 2016, elle ait perdu sa première place au profit des États-Unis. Et avec les événements que nous avons subis ces dernières années, on peut craindre le pire.

Cet équipement vient donc à point nommé. Il apportera du confort aux touristes du monde entier qui vont arriver sur la plateforme aéroportuaire de Roissy-Charles de Gaulle – la première en Europe en termes de mouvements, devant celle de Londres Heathrow, qui est la première en nombre de passagers. Avec quatre pistes, contre trois pour Londres, la plateforme de Roissy-Charles de Gaulle est appelée à se développer encore dans les prochaines années, générant valeur ajoutée et emplois. Elle a donc un bel avenir et apportera sa contribution à notre région capitale.

Le problème de ce beau porte-avions, c'est qu'on y accède difficilement. L'autoroute A1 est complètement saturée. Pour l'emprunter tous les jours, je peux vous dire qu'il faut au moins une heure et demie pour rejoindre Roissy-Charles de Gaulle depuis la capitale. Avant-hier soir, j'ai mis pratiquement deux heures à partir de l'Assemblée nationale. Quant au RER B, il comporte de nombreux arrêts et traverse un paysage qui n'est pas celui que l'on voudrait présenter aux touristes du monde entier venant visiter « la Ville Lumière ».

Nous souhaitons que ce projet aboutisse, et le plus rapidement possible. Pour ma part, j'émettrai les mêmes réserves que M. Gilles Savary et le rapporteur, plus une interrogation et une proposition.

La première de mes réserves concerne d'éventuelles perturbations susceptibles d'affecter les déplacements quotidiens des Franciliens pour aller au travail. Dans la mesure où il ne s'agit pas d'un sillon dédié, comme c'est le cas de l'Arlanda Express à Stockholm, nous devons impérativement avoir l'assurance que CDG Express n'apportera aucune perturbation sur la ligne B du RER, ni sur la ligne K du Transilien.

Ma deuxième réserve concerne le financement de l'infrastructure par l'instauration d'une taxe supplémentaire, alors que la taxe Chirac, prélevée à 80 % sur la compagnie nationale Air France, pénalise déjà les marges de manœuvre de celle-ci. Ce n'est pas sérieux ! Cette taxe Chirac, mieux vaudrait la réaffecter différemment, au lieu d'acheter pour 90 millions de médicaments aux sociétés américaines, et pas forcément aux sociétés françaises. Par ailleurs, un éminent collègue du groupe Socialiste, écologiste et républicain, M. Bruno Le Roux, a récemment suggéré, dans un rapport sur la compétitivité du transport aérien, un certain nombre de pistes qui permettraient de trouver des financements complémentaires en évitant précisément d'alourdir encore les charges de la compagnie nationale.

Je rappelle, en ma qualité de rapporteur du Grand Paris Express, que le financement de ce projet a été monté de façon pérenne, à raison de 500 millions d'euros par an, par une taxe sur les taxes foncières, pas sur la SNCF ou la RATP. Que chacun réfléchisse à l'opportunité d'imposer une taxe supplémentaire à Air France.

Je m'interroge ensuite sur le financement du projet, qui est tout de même très flou alors qu'il en constitue un maillon essentiel. On connaît le montant : 1,4 milliard d'euros, plus 280 millions de matériel roulant, ce qui fera probablement 1,6 milliard. On sait qu'ADP est d'accord pour y participer, mais on ne sait pas à quelle hauteur. Quant à l'emprunt Juncker, il est toujours à l'étude et on ne sait pas s'il sera retenu. Enfin, *quid* de la participation de la Caisse des dépôts et consignations ?

Enfin, je ferai une proposition que je n'ai entendue nulle part. Il s'agirait d'imaginer, pour les nombreux salariés qui se rendent en voiture à leur travail sur la plateforme aéroportuaire, une sorte de passe Navigo – un passe CDG Express –, dont le tarif serait très intéressant. Cela me semblerait une solution intéressante pour leur éviter d'utiliser leur voiture.

M. Bertrand Pancher. Certes, il s'agit d'un beau projet. Certes, il faut que cette voie soit mise en place le plus rapidement possible. La question est de savoir si l'on doit donner un chèque en blanc à l'État pour l'engager avec un financement aussi farfelu, dont on ne connaît pas précisément les conditions. Jamais je n'avais imaginé qu'on puisse, comme parlementaires, voter des projets avec des analyses d'impact aussi réduites !

La question du financement est d'ailleurs moins farfelue que scandaleuse, à entendre ce qu'en ont dit les orateurs qui m'ont précédé. Comment engager un tel projet, quand on connaît l'état d'endettement du système ferroviaire français ? De 40 milliards, sa dette devrait passer, selon le rapport que le Gouvernement a envoyé ce matin au Parlement, à 50 milliards voire à 70. C'est comme si on pouvait laisser cette dette à vie au secteur ferroviaire parce que ce n'est pas notre affaire !

Et on va lancer un projet qui date de dix ans comme à la belle époque du XX^e siècle, en le faisant financer par la branche ferroviaire de la SNCF que l'on fait entrer dans le capital de la société de projet à hauteur de 50 %. En cas de problème, SNCF Réseau paiera comme l'autre co-actionnaire. Or le risque est réel. Les exemples d'échec sont nombreux, à commencer par celui de la ligne Perpignan-Figueras.

Beaucoup s'interrogent sur la contribution des passagers. Certes, un billet à 24-25 euros correspond à la moyenne internationale, mais en France, où personne ne paie la réalité du coût du transport, cela semble tout de même assez élevé. Quant au coût des travaux, estimé à 1,4 milliard d'euros, tout le monde sait qu'il sera dépassé.

Et puis, que fait-on de la « règle d'or » ? Monsieur le secrétaire d'État, le groupe UDI vous a beaucoup aidé sur la réforme ferroviaire, qui instituait la « règle d'or » afin que l'on ne s'engage plus dans des investissements créant de nouveaux déficits et de nouvelles dettes. Or le premier engagement qu'on nous appelle à voter trahit cette « règle d'or » ! Pourquoi solliciter SNCF Réseau à hauteur de 200-250 millions d'euros ? C'est choquant !

Qui devrait financer cette infrastructure ? Comme partout ailleurs, l'État et les collectivités. Mais en dehors de quelques-uns, notamment au groupe socialiste, auxquels je tiens à rendre hommage, personne ici n'a défendu la taxe poids lourds, et l'AFITF n'a plus de ressources. On n'a pas non plus voulu augmenter la taxe sur les carburants au moment où leur niveau était très bas. Pourtant, 1 centime d'euro d'augmentation aurait rapporté 300 millions d'euros et on aurait pu trouver des financements sans problème. Tout le monde, élus comme Gouvernement, est d'accord pour voter ce projet génial – je dois dire que si j'étais élu francilien, je voterais pour. Reste qu'on ne sait pas très bien qui va payer. SNCF Réseau ? Air France ? Mais que vient faire Air France dans cette affaire ? Nulle part au monde une compagnie aérienne n'est autant taxée !

Il faut évidemment avancer dans la mise en place de cette infrastructure, mais pas comme cela. Je souhaite que le Gouvernement puisse nous rassurer avant le débat public, en nous proposant un financement très clair, qui ne fasse pas peser de risques sur des sociétés publiques, ou à participation publique, aussi déficitaires.

M. Patrice Carvalho. Ce projet, dans les cartons depuis la fin des années 1990 et aujourd'hui remis à l'ordre du jour, suscite de fortes inquiétudes parmi les usagers et les élus concernés. La liaison ferrée CDG Express, qui reliera en direct l'aéroport de Roissy à la gare de l'Est, coûtera 24 euros l'aller simple. Ce service ne sera pas accessible aux tarifications STIF, et notamment au passe Navigo.

La liaison empruntera les voies de la ligne K du TER Picardie et du fret, qui sont aussi les voies de report du RER B en situation perturbée. Sa création devrait également avoir un impact sur les RER D et E. Autrement dit, pour satisfaire 22 000 passagers par jour à l'horizon de 2025, on dégradera les conditions de transport de 2 millions de voyageurs quotidiens.

L'Autorité environnementale et le STIF ont déjà pointé les perturbations majeures qu'engendrera cette navette. En outre, des questions se posent sur l'utilité et la pertinence économique du projet, celui-ci venant concurrencer la ligne 17 du Grand Paris Express qui proposera au public de l'aéroport une liaison directe avec Saint-Denis et avec l'Ouest de Paris, accessible au passe Navigo.

Le coût du projet, de 1,9 milliard d'euros, est probablement sous-estimé. On nous promet que pas un sou d'argent public ne sera investi. Mais même avec un billet à 24 euros, la rentabilité n'est pas assurée.

L'État possède 51 % d'ADP et 100 % de SNCF Réseau. Il serait question d'instaurer une taxe sur les compagnies aériennes, compensée par une réduction de leurs impôts. On a du mal à comprendre ce montage financier et à identifier quels fonds ne seront pas publics.

Au final, on a le sentiment d'une opération de prestige s'adressant à un public limité, au détriment du plus grand nombre d'usagers, dont nous connaissons les conditions de transport.

Pour l'heure, il serait utile d'investir dans l'amélioration du service existant : ligne K, RER B et D, rénovation des voies et des abords.

M. Patrick Ollier. Il est dommage que je ne puisse pas voter, car j'aurai approuvé le texte. Monsieur le rapporteur, vous avez eu la courtoisie de m'auditionner en ma qualité de président de la métropole du Grand Paris. J'y ai été très sensible et je vous en remercie.

Ce projet est-il utile ? Jusqu'à présent, ni la gauche ni la droite n'ont réussi à trouver une solution pour régler le problème de l'évolution de la clientèle des transports aériens. Ici, une solution nous est proposée. M. Yves Albarello lui a apporté le soutien du groupe Les Républicains et j'apprécie beaucoup sa position. S'agissant d'une affaire d'intérêt général de cette nature, il peut et il doit y avoir, me semble-t-il, un consensus.

Cette ligne ferroviaire va améliorer l'attractivité de la région Île-de-France et celle de la métropole du Grand Paris.

Elle va, tout d'abord, favoriser le développement du tourisme. Je rappelle que nous avons perdu un million de touristes, ce qui n'est tout de même pas rien. Il faut donc reconquérir des parts de marché abandonnées, et seul l'avion est capable d'apporter cette clientèle. Dès lors, on ne peut pas supporter la situation aberrante du transport entre l'aéroport Charles-de-Gaulle et la capitale. En l'occurrence, le projet trouve une solution à ce problème.

Ce projet va aussi favoriser les voyages d'affaires et le développement économique. L'aéroport Charles-de-Gaulle a accueilli 65 millions de passagers en 2015. Or un million de passagers en plus, c'est 400 millions d'euros de valeur ajoutée supplémentaires et 4 500 emplois créés, dont 1 400 emplois directs. Ce n'est pas rien ! Et M. le secrétaire d'État a parlé tout à l'heure d'une prévision de 6 millions de passagers par an sur le CDG Express. Donc, les conséquences pour les salariés seront positives.

Enfin, ce projet va accompagner la croissance du trafic aérien, qui est une chance pour le développement de la région et de la métropole.

La métropole est également compétente pour les Jeux Olympiques de 2024 et pour l'Exposition universelle de 2025. Nous apportons un soutien total à la candidature de Paris, et

j'espère que la France sera retenue pour l'organisation des Jeux Olympiques puis, pourquoi pas, pour celle de l'Exposition universelle. À cet égard, je me réjouis de voir que cette ligne sera achevée et mise en service en 2023. Si l'on veut que tel soit le cas, il n'y a pas une minute à perdre : il faut que ce texte soit adopté rapidement, dans l'unanimité, de manière à clore la discussion sur ce point.

Une interrogation demeure, c'est vrai, à propos du financement. Je ne suis pas, moi non plus, un fervent partisan de la taxe sur les billets d'avion. Mais, ainsi que l'a précisé M. le secrétaire d'État, dans la mesure où il n'y a pas de subvention publique, il faut bien trouver une solution pour boucler le tour de table financier. Je souhaite que, d'ici à la discussion dans l'hémicycle, il nous apporte davantage de précisions sur les modalités de financement, de manière à rassurer tout le monde.

La métropole du Grand Paris est un lieu de dialogue. Monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, ainsi que je l'ai indiqué à Mme Anne Hidalgo, maire de Paris, et à M. Augustin de Romanet, président-directeur général d'ADP, si cela peut aider, nous sommes prêts à créer un groupe de travail et de concertation avec tous les élus des collectivités traversées par le CDG Express. Car il faut aussi essayer de convaincre tout le monde de la nécessité de cet équipement, en faisant de la pédagogie et en expliquant les problèmes. Nous sommes donc à votre disposition.

En tant que député et président de la métropole du Grand Paris, j'apporte mon soutien total à ce projet.

M. Jean-Pierre Blazy. Je reprends la question que vient de poser le président de la métropole du Grand Paris : ce projet est-il utile ? Je réponds oui, non pas parce qu'il permettra de développer encore plus l'aéroport Charles-de-Gaulle – il faudra d'ailleurs s'interroger un jour prochain sur les limites de sa croissance –, mais parce qu'il est utile dès aujourd'hui pour améliorer la liaison entre l'aéroport et le centre de Paris.

Dans le même temps, j'observe que, sur le terrain, certains contestent encore le bien-fondé de ce projet et que, malgré l'achèvement de l'enquête publique le 12 juillet dernier, il y a encore des interrogations sur l'insertion urbaine et sur les aspects environnementaux, tant sur le territoire de la nouvelle communauté d'agglomération Roissy Pays de France, que M. Yves Albarello et moi-même représentons ici, que sur une partie du territoire de la métropole du Grand Paris, notamment en Seine-Saint-Denis.

Je voudrais également insister sur les inconnues, déjà mentionnées, concernant le financement, dont il n'est pas assuré que l'on puisse le boucler.

Tout d'abord, je souligne ce qui me semble une incohérence, voire une contradiction dans la position de l'État : celui-ci propose de créer une nouvelle taxe sur les voyageurs, alors que, pendant des années, vos prédécesseurs et vous-même, monsieur le secrétaire d'État, nous avez dit qu'il n'était pas possible d'augmenter la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA), car il fallait alléger le fardeau des compagnies aériennes, en particulier d'Air France, soumises à un niveau de taxation très élevé. Notons que ce niveau ne provient pas de la TNSA et ne proviendra pas davantage à l'avenir de la taxe sur les voyageurs que vous souhaitez mettre en place. En tout cas, la TNSA, petite taxe environnementale nécessaire, est aujourd'hui plafonnée, alors même qu'il y a encore d'énormes besoins à satisfaire en matière d'insonorisation, ainsi que l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA) l'a montré.

D'autre part, à l'instar de M. Gilles Savary, j'estime qu'il faut regarder de très près la question de la double caisse d'ADP. Cette situation devient totalement injustifiable et inacceptable.

Je crois qu'il y a un consensus pour dire que cette liaison est nécessaire. Il est également évident qu'il faut la réaliser dans les meilleurs délais, si possible avant les jeux Olympiques que nous espérons en France. Mais, puisque notre rapporteur nous a invités à souligner des points de vigilance, j'ajoute que les élus du territoire que je représente ne voudraient pas que l'État et la région oublient d'autres projets importants qui sont attendus depuis aussi longtemps que le CDG Express et qui doivent permettre aux populations de notre territoire d'accéder aux emplois de l'aéroport Charles-de-Gaulle. Il s'agit, par exemple, du « Barreau de Gonesse » devant relier les RER B et D, qui a été un peu oublié de contrat de plan en contrat de plan. *A contrario*, le territoire ne veut pas d'un projet que l'État entend lui imposer : la liaison Roissy-Picardie. Nous aimerions que l'État clarifie sa position sur ces deux projets à la faveur de l'examen de ce texte.

Nous avons bien compris que la taxe sur les voyageurs, d'environ 1 euro pour chaque passager qui n'est pas en correspondance, c'est-à-dire qui atterrit à Roissy ou en décolle, pourrait rapporter 35 à 40 millions d'euros par an. D'après ce qu'a indiqué le rapporteur, elle serait perçue à partir du 1^{er} avril 2017. A-t-on évalué le nombre d'années pendant lesquelles il faudra percevoir cette taxe ? Cette question se pose d'ores et déjà, mais se posera plus encore lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative.

M. Yannick Favennec. Ma préoccupation rejoint celle que d'autres collègues ont exprimée : elle concerne le financement de cette future liaison ferroviaire. M. Augustin de Romanet, président-directeur général d'ADP, a précisé que cette fameuse taxe n'était pas destinée à faire des profits, et le groupe ADP s'est même engagé à l'abandonner si le projet était « sur-rentable ». Quel volume annuel de passagers empruntant le CDG Express permettrait l'abandon de cette taxe ? Finalement, celle-ci n'est-elle pas une solution hasardeuse, de facilité, alors qu'il existe déjà de nombreuses taxes – taxe d'aéroport, redevance passager, taxe aviation civile, taxe solidarité, surcharge transporteur, TNSA – pesant sur le secteur aérien, qui connaît bien des difficultés ? Pour rappel, le montant des taxes spécifiquement dédiées à l'aérien pesant sur les compagnies françaises s'élève à 850 millions d'euros par an, soit le quart du prix des billets d'avion.

Par ailleurs, le prix du billet pour un trajet sur la ligne Paris-aéroport Charles-de-Gaulle est évalué à 24 euros. N'est-ce pas déraisonnable ? Existe-t-il des études plus poussées sur la clientèle potentielle d'une telle ligne ? Avons-nous un retour d'expérience sur des liaisons équivalentes qui existeraient dans d'autres pays ?

M. Guillaume Chevrollier. Le projet d'une ligne ferroviaire directe reliant Paris-gare de l'Est et Roissy-Charles-de-Gaulle, avec un train tous les quarts d'heure, est évidemment tentant et attractif, le RER B et les autoroutes A1 et A3 actuellement proposés aux voyageurs étant saturés. Mais, à l'instar d'autres collègues, je souhaite revenir sur le volet financier et sur la complexité du montage. Vous avez indiqué, monsieur le secrétaire d'État, qu'il n'y aurait pas de financement étatique pour cet ouvrage. Cela me semble extrêmement important, car les Franciliens ou les provinciaux tels que moi qui utilisent quotidiennement les transports en commun en Île-de-France sont attachés à ce que l'État investisse pour améliorer le confort et la sécurité des voyageurs sur les lignes existantes. Il faut avoir ce point à l'esprit lorsque l'on examine ce projet.

M. Jean-Marie Sermier. La liaison ferroviaire entre Paris et l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle est un investissement essentiel dans la perspective de deux événements majeurs : les jeux Olympiques de 2024 et l'Exposition universelle de 2025. Mais, bien au-delà, il s'agit de faire en sorte que Paris reste dans le club très fermé des « villes-monde ».

Je ne voudrais pas que l'on donne l'impression qu'il s'agit d'un débat entre les élus d'Île-de-France. Celui-ci doit intéresser la totalité de notre pays : de nombreux Français de province prennent l'avion à Paris-Charles-de-Gaulle et ont besoin de cette ligne. Bien évidemment, il s'agit d'un projet d'aménagement qui concerne un territoire beaucoup plus large que la région parisienne.

Il s'agit aussi d'un chantier exceptionnel créateur de nombreux emplois. À cet égard, la procédure de désignation prévue à l'article 2 laisse une grande latitude pour choisir le type de mise en concurrence. Pouvez-vous nous confirmer, monsieur le secrétaire d'État, que les sociétés d'économie mixte pourront participer aux groupements qui ne manqueront pas de se constituer pour répondre à l'appel d'offres ?

M. le secrétaire d'État. Tous les intervenants ont soulevé des questions qui se posent légitimement à ce stade de la réflexion de votre commission et du Parlement.

Premier débat : certains, notamment des élus, opposent ce projet aux trains du quotidien, prétendant qu'il faudrait choisir entre les deux. Or personne ne peut faire la démonstration que ce projet va enlever quoi que ce soit aux trains du quotidien. En parallèle de ce projet, des investissements très importants, d'ailleurs parfois jugés trop importants du point de vue financier, sont réalisés sur l'ensemble du réseau. Il va également y avoir une amélioration du matériel : de nouveaux trains vont être livrés prochainement. La ligne CDG Express est un projet spécifique, et nous ne devons pas tomber dans ce faux débat qui consisterait à devoir choisir entre celui-ci et les trains du quotidien. Bien évidemment, la priorité du Gouvernement, ce sont les trains du quotidien. Et ce ne sont pas simplement des mots : il y a une traduction financière.

Compte tenu de la nature particulière du projet, notamment de ses caractéristiques physiques, se pose la question de la relation entre ce projet et le RER B en termes de fonctionnement. En fonctionnement normal, il n'y aura aucune difficulté : il n'y a pas de concurrence possible entre les deux. La seule question, à laquelle on doit réfléchir de manière anticipée, est de savoir quelles réponses pourront être apportées en cas de difficultés. Un travail a déjà été engagé sur ce point très technique. Je le dis très clairement : sans vouloir ignorer le CDG Express, les solutions techniques prendront naturellement en compte de manière prioritaire les trains du quotidien, en l'occurrence le RER B.

Un deuxième débat, tout aussi légitime, porte sur les conditions du financement. Ainsi que je l'ai indiqué, il n'y aura pas d'argent public. Le Gouvernement a fait le choix d'une société de projet, précision qui figure d'ailleurs dans la déclaration d'utilité publique de 2008, dans la mesure où il était question, à l'époque, de confier cette affaire à un concessionnaire. La société de projet sera constituée par SNCF Réseau et ADP. S'agissant de SNCF Réseau, se pose la question de la compatibilité de sa présence au capital de la société de projet et dans la gestion de l'infrastructure avec son niveau d'endettement, que nous avons pris collectivement la précaution de limiter par la « règle d'or ». En l'espèce, il s'agit d'un projet tout à fait spécifique. La participation de SNCF Réseau au capital de la société de projet sera probablement de l'ordre de 250 millions d'euros – les actionnaires préciseront eux-

mêmes ce chiffre, mais je vous donne cette indication pour nourrir le débat. Sachant qu'aucun risque ne sera pris sur le réseau, puisque l'exploitation sera confiée à un tiers, et que c'est la société de projet qui va emprunter une fois son capital constitué, le Gouvernement souhaite pouvoir indiquer que la participation de SNCF Réseau au capital de la société de projet pourra, si c'est nécessaire, déroger à la « règle d'or ». Un arrêté en ce sens a été soumis aujourd'hui même au Conseil d'État.

À cet égard, un débat est ouvert : cette dérogation est-elle de nature réglementaire ou législative ? Nous connaissons la position du Conseil d'État. S'il s'avère qu'elle est de nature législative, le Gouvernement soumettra la disposition correspondante par voie d'amendement lors de l'examen de ce texte en séance publique la semaine prochaine. Nous avons pris la situation telle qu'elle est.

Ainsi que l'a évoqué M. Gilles Savary, nous allons appliquer pour la première fois le schéma suivant : il y a la « règle d'or », mais il revient aux représentants du peuple, c'est-à-dire au Parlement, de prendre la décision d'engager tel ou tel projet compte tenu de sa spécificité ou de son importance, nonobstant la règle générale. De toute façon, dès lors que la « règle d'or » résulte d'un vote du Parlement, celui-ci a seul compétence pour y déroger éventuellement. C'est une situation tout à fait normale : le droit n'est jamais pérenne, figé pour l'éternité. Certains veulent parfois introduire, dans la loi de finances, une « règle d'or » concernant les déficits. Or, quand les choses évoluent, ils adoptent des positions un peu plus nuancées...

Comment le financement peut-il se faire ? La société de projet va devoir emprunter. C'est tout le débat sur la « banquabilité » du projet, c'est-à-dire sur la capacité de la société de projet à trouver des financeurs qui croiront suffisamment dans ce projet pour lui prêter. Si une recette supplémentaire a été envisagée en sus des recettes d'exploitation, c'est-à-dire du prix du billet acquitté par les voyageurs, c'est bien parce que l'on se demande si ces seules recettes d'exploitation seront de nature à assurer l'équilibre financier du projet. Il vaut mieux se poser la question en amont et ne pas partir à l'aventure en se disant que l'on verra bien demain. La position du Gouvernement sur ce point est très précise : oui, nous avons besoin d'une recette de cette nature pour assurer la « banquabilité » du projet. Précisons qu'il s'agit d'une taxe sur les voyageurs et non sur Air France, qui sera certes le principal, mais pas l'unique contributeur : le pavillon français représentera 43 % de l'ensemble des recettes, la part d'Air France étant de 39 %.

Vous avez soulevé des questions sur l'assiette et sur la contribution d'ADP. À cet égard, je rappelle que les rapports avec ADP sont assez figés, puisqu'ils résultent de son contrat de régulation économique, en vigueur jusqu'en 2020. Compte tenu de la durée du projet, il sera toujours possible de tenir compte de vos remarques à ce moment-là. En tout cas, le débat est ouvert et, naturellement, le Gouvernement sera attentif aux propositions faites et aux situations exposées. Quoi qu'il en soit, à ce stade, nous avons besoin de cette recette supplémentaire pour assurer la réussite de cet important projet.

L'idée de faire bénéficier les salariés d'ADP d'un tarif préférentiel est intéressante en soi, mais il n'appartient pas au Gouvernement d'introduire une disposition en ce sens dans la loi : c'est, bien évidemment, la société d'exploitation qui pourra éventuellement répondre sur ce point.

Je pense avoir répondu aux principales questions que vous avez posées concernant les raisons du montage juridique, celles de l'instauration d'une taxe et l'application de la

« règle d'or » à SNCF Réseau. Ce projet est complètement spécifique et s'inscrit dans un cadre juridique très défini. Il n'est pas comparable avec d'autres projets ferroviaires. J'ajoute qu'aucune forme juridique n'est exclue s'agissant du futur exploitant : lorsque l'appel d'offres sera lancé par la société de projet, tout le monde pourra concourir pour devenir l'exploitant, tant les sociétés d'économie mixte que SNCF Mobilités.

Toutes ces questions sont légitimes. Dans le même temps, il faut tenir compte du calendrier, de l'importance du dossier et de son histoire : nous aboutissons après une réflexion et un certain nombre d'échecs, donc les choses sont assez maîtrisées ; la volonté du Gouvernement est de poursuivre. Reste un réel débat, ainsi que je l'ai indiqué dans mon propos liminaire, à propos de l'impact sur l'environnement, notamment à Paris. Cependant, le travail a suffisamment avancé sur ce point, et il y a suffisamment de bonne volonté de part et d'autre pour que ce ne soit pas une source d'inquiétude. Il y a, au contraire, une volonté de travailler ensemble.

M. le rapporteur. L'ensemble des groupes politiques, ou presque, a conscience de l'intérêt de ce projet et de l'importance de le réaliser rapidement, parce qu'il est nécessaire non seulement à l'attractivité de la capitale, mais aussi au bon acheminement des voyageurs vers Paris.

Première remarque, concernant la « résilience » du RER B : selon les indications de la DGITM, les travaux de renforcement prévus, financés notamment grâce aux 125 millions d'euros qu'apportera la société de projet, permettront de sécuriser à 98 % le trafic sur le RER B. Bien évidemment, il peut toujours y avoir des situations perturbées, mais, d'après les simulations réalisées par SNCF Réseau et la DGITM, la quasi-totalité d'entre elles devraient être maîtrisées.

Deuxième remarque, à propos du financement. M. Bertrand Pancher a beaucoup critiqué le fait que l'on mette en place une taxe. Cependant, je rappelle que nous nous le sommes imposé à nous-même lorsque nous avons voté la loi relative au Grand Paris en juin 2010 : nous avons interdit toute subvention publique de cette infrastructure dans le cas où elle serait réalisée. Cela peut être considéré comme une bonne chose : l'objectif était effectivement de protéger les investissements du Grand Paris et la modernisation du réseau. En tout cas, quand on s'impose des règles à soi-même, il faut en accepter les conséquences.

Enfin, s'agissant du prix du billet, les usagers ont aujourd'hui deux façons d'arbitrer en matière de transport : soit ils arbitrent par le temps de transport, c'est-à-dire par la vitesse – c'est ce qui a fait le succès du TGV et celui du transport aérien ; soit ils arbitrent par le prix, ainsi qu'on peut le constater depuis peu avec le succès de BlaBlaCar ou des cars Macron.

De manière comparable, avec le CDG Express, le public aura un choix à faire en fonction de ses priorités. Certaines personnes ont besoin d'avoir des temps de parcours extrêmement planifiés, qu'elles aient un rendez-vous urgent à Paris ou qu'elles doivent prendre un avion dans un emploi du temps serré. Lorsqu'on prend un avion, c'est pour gagner du temps, ce n'est pas pour en passer autant à terre que dans les airs ! Dès lors, il est assez logique, selon moi, que l'on paie un surcoût pour emprunter ce nouveau transport en commun. D'autant que ce sera 24 euros en 2024, c'est-à-dire la moitié du prix forfaitaire du taxi actuellement – il sera vraisemblablement légèrement plus élevé en 2024. Ce moyen de transport va s'imposer parce qu'il est nettement supérieur au taxi : ainsi que vous l'avez souligné les uns et les autres, les taxis ne peuvent pas garantir le temps de parcours entre l'aéroport et le centre de Paris.

La Commission en vient à l'examen des articles.

Article 1^{er} (ordonnance n° 2016-157 du 18 février 2016 relative à la réalisation d'une infrastructure ferroviaire entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle) : *Ratification de l'ordonnance du 18 février 2016 relative à la réalisation du « CDG Express »*

*La Commission **adopte** l'article 1^{er} sans modification.*

Article 2 (article L. 2111-3-1 du code des transports) : *Procédure de désignation de l'exploitant du service ferroviaire*

*La Commission **adopte** l'article 2 sans modification.*

*La Commission **adopte** enfin l'ensemble du projet de loi sans modification, M. Patrice Carvalho s'abstenant.*



La commission a ensuite examiné, sur le rapport de Mme Marie Le Vern, la **proposition de loi relative au renforcement de la sécurité de l'usage des drones civils (n° 3750 rectifié)**.

Mme Marie Le Vern, rapporteure. Développés à l'origine dans un but militaire, les drones ont commencé à faire l'objet d'usages civils à partir de la fin des années 1980. Depuis les années 2000, ils sont devenus des objets de loisir de grande consommation et sont entrés dans notre quotidien, fleurissant à Noël au pied des sapins. Une course de drones a même été organisée au début de ce mois, sur les Champs-Élysées, dans le cadre du « Paris drone festival ».

L'engouement est réel : en 2015, environ 300 000 drones ont été vendus en France. Le secteur représente 5 000 emplois dans le pays. C'est une filière innovante, constituée

majoritairement de *start-up*, mais avec un poids lourd, Parrot, constructeur français, numéro deux mondial.

Les usages des drones sont variés, du petit jouet de quelques grammes au drone de plusieurs kilogrammes utilisé à des fins professionnelles – au cinéma pour certaines prises de vues, en agriculture, dans le bâtiment et les travaux publics (BTP), dans la surveillance et la sûreté, le sauvetage en mer, en altitude ou lors d'incendies, ainsi que nous l'avons vu cet été. La miniaturisation croissante des composants, qui permet de fabriquer des drones de plus en plus légers, et la baisse des prix favorisent le développement du secteur.

Parallèlement, les risques pour la sécurité aérienne se développent. Ainsi, le nombre de pilotes d'avion signalant avoir croisé un drone est en constante augmentation. À ces risques pour la sécurité aérienne s'ajoutent des risques pour la sûreté nationale et, disons-le clairement, en matière de terrorisme. Une série de survols de sites sensibles tels que des centrales nucléaires a d'ailleurs ému l'opinion ces dernières années. Bien que ces survols ne représentent pas un danger direct pour ces installations, conçues pour résister à des crashes d'avions de ligne, ils sont une réelle atteinte à la crédibilité de l'État.

C'est dans ce contexte que le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) a remis, à la fin de l'année 2015, un rapport présentant les différentes menaces liées aux drones. Selon ce rapport, bien que l'accidentologie soit en réalité très faible, elle doit néanmoins être prise en compte, car elle risque d'évoluer avec la multiplication des aéronefs. De plus, les drones peuvent capter indûment des informations sur la vie privée des individus, sur des sites sensibles de l'État, éventuellement dans le but de mener des actions malveillantes, ou encore sur de grands groupes industriels, à des fins d'espionnage économique. Ils peuvent servir d'arme par impact direct ou en transportant des charges létales explosives, radiologiques, bactériologiques ou chimiques. C'est déjà le cas sur certains théâtres de guerre dans le monde. Ils peuvent désorganiser le transport aérien ou encore permettre à des trafiquants de stupéfiants de transporter des substances interdites. Je rappelle qu'on évalue la capacité d'emport des drones à un tiers de leur masse, et jusqu'à la moitié pour certains drones professionnels. Enfin, comme je l'ai dit, ils peuvent servir à décrédibiliser l'action de l'État ou de certains opérateurs, lorsqu'ils survolent des sites sensibles.

Dans son rapport, le SGDSN a présenté une série de pistes visant à répondre à ces menaces. Nos collègues sénateurs Xavier Pintat, Jacques Gautier et Alain Fouché les ont reprises dans une proposition de loi, qui a été adoptée par le Sénat en mai dernier.

Ce texte, que nous examinons aujourd'hui, s'articule autour de quatre piliers.

Tout d'abord, il met en place une obligation d'information des acheteurs. Tel est l'objectif de l'article 3, qui impose aux fabricants et aux importateurs de drones d'insérer dans les emballages une notice relative aux règles applicables à leur utilisation.

Ensuite, l'article 2 prévoit une obligation de formation, qui s'appliquera pour les drones ayant une masse supérieure à un seuil défini par voie réglementaire. Cette formation existe déjà dans certains cas, par exemple pour les personnes qui utilisent des drones dans un but professionnel ou dans le domaine de l'aéromodélisme.

L'article 4 prévoit que, à partir de 2018, un dispositif de limitation des performances devra être mis en place sur les drones dont la masse est supérieure à un seuil fixé par voie

réglementaire. Ce dispositif devra notamment empêcher ceux-ci de voler à des altitudes trop élevées ou encore de survoler des zones interdites, notamment grâce à la mise en place d'un dispositif de « barriérage électronique », ou « *geofencing* ».

Enfin, l'article 1^{er} prévoit la mise en place d'un système d'enregistrement des drones dont la masse est supérieure à un seuil défini par voie réglementaire. Les informations recueillies dans ce cadre permettront aux autorités publiques d'identifier les drones grâce à l'installation, prévue à l'article 4, d'un dispositif de signalement électronique sur les appareils. Ce système permettra, par exemple, de signaler aux télépilotes qu'ils font voler leur drone au-dessus d'une zone interdite, de manière à ce qu'ils modifient leur trajectoire. Il sera mis en place à partir de 2018. Le dispositif de signalement électronique, couplé à celui de l'enregistrement, permettra de distinguer les drones coopératifs des autres drones, potentiellement malveillants, qui pourront, le cas échéant, être neutralisés.

Cet ensemble de mesures constituera une aide pour les autorités chargées de la sûreté et de la sécurité. Toutefois, de même que nos collègues sénateurs, je rappelle qu'il est nécessaire que les services de l'État chargés de la sûreté aérienne disposent également de moyens capacitaires adaptés pour répondre aux menaces. Les auditions que j'ai menées ont révélé la grande difficulté opérationnelle à neutraliser rapidement des appareils dont la furtivité et la vitesse sont très grandes.

Cette loi a aussi une vocation pédagogique : elle vise à rappeler à tous les utilisateurs de drones, notamment à ceux qui s'en servent dans le cadre de leurs loisirs, que le drone n'est pas un jouet comme les autres.

L'application de la loi sera garantie par la mise en place de sanctions, prévues à l'article 5. Celui-ci établit une gradation entre l'acte de négligence et l'acte volontaire et malveillant. Il sera possible, le cas échéant, de confisquer le drone ayant servi à commettre l'infraction.

Malgré le petit nombre d'articles qu'elle comporte, cette proposition de loi concerne de réels enjeux et soulève des interrogations, notamment pour les parlementaires que nous sommes.

Ce texte servira de support à plusieurs décrets. Je le qualifierais volontiers de « loi normande », car, en réalité, il ne tranche pas : les éléments les plus structurants sont renvoyés au pouvoir réglementaire, notamment la fixation des seuils de masse à partir desquels les obligations s'appliquent. Cela s'explique par la volonté de garantir la souplesse et l'adaptabilité de la réglementation en prévision des évolutions rapides de la technologie. Cependant, c'est aussi un manque de clarté et de lisibilité pour les acteurs.

En outre, ce texte place la France parmi les pionniers de la législation sur les drones civils en Europe. Nous pouvons en être fiers, mais nous devons surtout en profiter pour jouer un rôle proactif dans l'élaboration de la réglementation que l'Union européenne va prochainement mettre en place. Les questions que nous nous posons aujourd'hui et les réponses que nous y apporterons seront écoutées.

Enfin, sur un tout autre plan, ce texte a révélé la difficulté qu'il y a à définir juridiquement le drone et son télépilote. Il ne faut pas faire d'amalgame avec les aéromodélistes qui pratiquent leur passion depuis des décennies. C'est un vrai défi que devra

relever le pouvoir réglementaire lors de la rédaction des décrets. Je souhaite obtenir des réponses à ce sujet de la part du secrétariat d'État aux transports d'ici à la séance publique.

Les amendements que je présenterai s'inscrivent dans la perspective tracée par le Sénat. À cet égard, je tiens à rendre hommage au travail de notre collègue Cyril Pellevat, rapporteur de ce texte pour la commission du développement durable du Sénat.

Tout d'abord, je vous proposerai une série d'amendements visant à instaurer un seuil de masse à partir duquel se déclencheront les différents dispositifs prévus par le texte : enregistrement, formation du télépilote, installation de dispositifs de signalement et de limitation de capacités. Je proposerai un seuil de 800 grammes, étant précisé qu'il s'agira d'un plafond que le pouvoir réglementaire aura la possibilité d'abaisser en fonction de l'évolution des technologies et des besoins constatés.

Je proposerai que l'obligation de fournir la notice relative aux bons usages s'applique aussi au marché de l'occasion, qui n'a pas été pris en compte jusqu'à présent dans ce texte.

Je proposerai aussi l'introduction d'un dispositif d'avertissement sonore en cas de perte de contrôle de la trajectoire du drone.

Enfin, une dernière série d'amendements tend à modifier les conditions d'entrée en vigueur de l'article 4, afin que les constructeurs disposent du temps nécessaire pour développer des produits correspondant aux exigences de la loi. Je proposerai également une extension de la loi aux outre-mer.

M. Lionel Tardy. Le groupe Les Républicains soutient cette proposition de loi, car elle a l'avantage de renforcer la sécurité de l'usage des drones civils en responsabilisant leurs utilisateurs. Ce renforcement était d'autant plus nécessaire dans le contexte de menace terroriste que nous connaissons actuellement.

Cependant, il y a un enjeu à ne pas négliger : cette réglementation ne doit pas freiner le développement d'un secteur économique dynamique, dans lequel plusieurs entreprises françaises sont leaders. Gardons bien à l'esprit que nous légiférons dans un cadre français et que, à l'instar de celles qui sont prévues par de nombreux autres textes de loi, ces obligations vont s'appliquer aux constructeurs français et non aux autres – j'y reviendrai lorsque je défendrai les amendements que j'ai déposés.

Second point qui nous tient à cœur au-delà de la sécurité : il ne faut pas oublier que les drones sont des *smartphones* volants. Assurons-nous bien que les textes actuels sont suffisants pour protéger la vie privée de ceux qui pourraient être filmés ou photographiés par des drones civils. J'imagine que la rapporteure a travaillé sur cette question.

En résumé, nous espérons que l'esprit constructif qui a guidé le parcours de cette proposition de loi perdurera à l'Assemblée nationale. Nous devons conserver à ce texte sa capacité à répondre aux enjeux en légiférant de façon raisonnable et suffisamment souple.

M. Yannick Favennec. Les députés du groupe Union des démocrates et indépendants ne peuvent que saluer cette initiative sénatoriale, qui vise à encadrer davantage la filière et à réprimer l'usage malveillant et illicite des drones.

Le secteur des drones à usage professionnel et de loisir a connu une forte croissance en France, principalement grâce à des initiatives privées. Nos entreprises sont reconnues à

l'international, aussi bien dans le domaine des équipements que dans celui des services associés. Nous devons veiller à ce que la réglementation du secteur ne freine pas une telle dynamique, dans un secteur aux débouchés potentiels nombreux, dans les domaines de la surveillance, de la sécurité ou bien encore de l'agriculture.

Nous saluons l'approche souple qui a été choisie pour cette proposition de loi : la réglementation pourra évoluer facilement en parallèle de la technologie, en concertation, bien évidemment, avec les professionnels. Le texte renvoie effectivement à des décrets pour la fixation de seuils qui ne seront pas nécessairement identiques et pourront être modifiés, année après année.

Néanmoins, il ne faut pas se contenter de poser des règles : il revient aussi aux autorités et aux fabricants de drones de faire preuve de pédagogie à l'égard des usagers, en menant, par exemple, des campagnes de sensibilisation ou de communication. La campagne engagée sur YouTube par le ministère de l'environnement, intitulée *Dix commandements pour l'usage d'un drone de loisir*, va, selon moi, dans le bon sens, même si elle doit être intensifiée pour toucher tous les utilisateurs, actuels et futurs, de drones dans notre pays. En outre, nous nous félicitons de la mise en place d'une procédure d'enregistrement en ligne, qui devrait aussi être l'occasion de diffuser aux utilisateurs une information sur la réglementation relative à l'usage des drones.

Cette proposition de loi représente un premier volet certes indispensable, mais insuffisant pour garantir la sécurité de nos concitoyens. Les moyens de détection, d'identification et de neutralisation des drones demeurent malheureusement trop limités. Plusieurs solutions innovantes sont en phase d'expérimentation ou de déploiement. Il est indispensable de poursuivre les efforts de recherche et de développement dans ce domaine, afin de mettre au point les équipements nécessaires à la neutralisation des drones malveillants.

Le groupe Union des démocrates et indépendants votera cette proposition de loi.

M. Patrice Carvalho. Tout le monde est d'accord avec l'utilisation bienfaisante des drones qui permettent de filmer, photographier ou vérifier des données sans avoir à recourir à des moyens plus importants tels que des avions.

Cependant, cette proposition de loi ne répond pas du tout à la problématique en matière de risques. J'ai été interpellé, il y a deux ans, par un chercheur de l'université de Compiègne me rappelant que trois sites sont classés Seveso près de Compiègne et qu'un train complet de butadiène est stocké le long d'une voie ferrée. Le butadiène présentant comme risque d'exploser dès qu'il entre en contact avec l'air, si un drone lâchait sur ce stock, par exemple une charge de trinitrotoluène (TNT), la ville serait rasée.

Il faut que nous ayons ces risques à l'esprit, car ce que je viens de décrire est beaucoup plus facile à réaliser que de tuer un prêtre dans une église ! Aujourd'hui, on peut se procurer un drone très facilement, notamment sur Internet, sans que personne sache qu'on en devient propriétaire. Vu les fous qui circulent dans notre pays, le risque est bien là. Selon moi, il faut parvenir à contrôler la distribution de ce type d'engins de la même manière que celle des armes. Ayons bien cela à l'esprit : un drone, aujourd'hui, c'est une arme. Or la proposition de loi ne règle nullement ce problème.

M. Jean-Marc Fournel. Il est bon que l'on puisse parler de l'encadrement de l'utilisation des drones à usage civil, en évoquant notamment la question de la sécurité.

Les circonstances n'ont pas permis que je rencontre avant la matinée de demain les représentants de l'Association française d'aéromodélisme, particulièrement concernée par cette proposition de loi. À la suite de la réunion avec eux, je déposerai sans doute des amendements, au plus tard pour vendredi, en vue de leur examen en séance publique.

M. Guillaume Chevrollier. L'usage des drones se démocratise et se diversifie depuis quelques années. Le nombre de secteurs dans lesquels l'utilisation des drones se révèle précieuse ne cesse d'augmenter. Mais j'ai noté qu'il y aurait aussi environ 200 000 drones de loisir sur notre territoire. Cela justifie un encadrement réglementaire pour l'utilisation de ces drones civils.

Toutefois, je me dois de relayer l'inquiétude des aéromodélistes qui télépilotent des modèles réduits radiocommandés, manuellement et à vue tout au long de leur vol, ce qui signifie que le télépilote intervient en temps réel constamment et est donc à même d'éviter les obstacles éventuels. Ces aéromodélistes bénéficient d'une formation et sont déjà l'objet d'un arrêté pris en décembre 2015 qui interdit le survol de certains espaces. Aucun accident les impliquant n'a eu lieu depuis l'entrée en vigueur de cette disposition.

Les aéromodélistes, qui ont fait la preuve depuis soixante ans de leur responsabilité, demandent à être différenciés des utilisateurs de drones et n'acceptent pas, *a priori*, d'être relégués et concentrés sur les seuls terrains homologués par l'administration. La création d'une qualification de télépilote aéromodéliste leur permettrait de continuer à utiliser la bande de 0 à 150 mètres pour leurs aéronefs à pilotage manuel à vue.

Saisi hier seulement de ces préoccupations, dans le cadre d'une réunion publique de compte rendu de mandat en circonscription, je tenais à m'en faire l'écho, ne sachant si les représentants des associations d'aéromodélisme ont été auditionnés par la rapporteure.

Au demeurant, il me semble que cette proposition de loi répond à une nécessité. Il reste à trouver le bon équilibre pour cette nouvelle réglementation, afin de ne pas freiner l'innovation et la recherche de débouchés pour cette industrie naissante, tout en garantissant la sécurité et la protection des libertés individuelles, notamment dans la sphère privée.

M. Gilles Savary. Je voudrais faire part d'une réflexion générale, avant de poser une question.

Ne convient-il pas d'envisager une interdiction pure et simple du survol d'emprises privées, j'entends sans consentement des personnes concernées ? Ou existe-t-il déjà une loi qui la prévoit ? Pour la défense des libertés publiques et de la vie privée, il me semble que ce serait fondamental.

Ma question, plus technique, porte sur le niveau de poids, à savoir 25 kilogrammes, en dessous duquel il n'y a pas d'obligation d'homologuer des drones. Nous savons pourtant que ces engins peuvent être utilisés à des fins agressives ou malveillantes. Nous connaissons aussi des cas de choc contre des aéronefs civils. De ce point de vue, jusqu'à présent, le poids utilisé comme référence pour l'homologation des avions était celui de la bernache du Canada, qui pèse, me semble-t-il, moins de 25 kilos. En tout état de cause, un drone bien plus léger peut être extrêmement dangereux, et il serait bon d'en avoir une meilleure traçabilité. Certains chocs avec des drones ont déjà affolé le monde du pilotage.

M. Jean-Marie Sermier. Les responsables de l'Association française d'aéromodélisme ont su nous convaincre. La ville de Dôle a accueilli il y a quelques années le championnat du monde d'aéromodélisme. J'ai pu constater à cette occasion la différence qui sépare le monde des drones de celui de l'aéromodélisme. Ce dernier sport doit continuer de connaître l'évolution positive qui est la sienne depuis quelques années. Il faut donc faire attention à ne pas mélanger les choses. Il est de notre responsabilité de préciser dans la loi ce qui relève des drones et ce qui relève de l'aéromodélisme.

M. Pascal Thévenot. Il fallait légiférer sur la question des drones civils, notamment parce qu'il s'agit d'une industrie importante. Encore faut-il placer le curseur au bon endroit. Que la loi prévoie l'identification des drones, cela me paraît un minimum ; qu'elle prévoie que cette identification s'effectue de manière électronique, c'est autre chose.

Les industriels formuleront des propositions pour cette identification. N'adoptons pas une formulation qui exclue l'identification numérique, par *smartphone*. Ne bridons pas l'évolution technologique dans ces entreprises qui ne sont plus depuis longtemps des *start-up*. Je propose que nous fassions confiance aux industriels pour nous proposer des moyens d'identifier les drones.

M. Martial Saddier. Je soutiens l'adoption de cette proposition de loi, comme je soutiens l'aéromodélisme. Les drones jouent aussi un rôle dans les secours à la personne, en sauvant des vies et en facilitant la tâche aux sauveteurs. Par exemple, ils permettront demain de déclencher des avalanches sans plus recourir à des hélicoptères ni exposer les opérateurs aux risques liés à l'utilisation d'explosifs. Par exemple, encore, ils lâcheront en mer des bouées aux personnes en difficulté, qu'ils signaleront aux sauveteurs en stationnant au-dessus d'elles.

En légiférant, nous devons être attentifs à ce que des secteurs très spécifiques, comme le tourisme et le sauvetage en mer et en montagne, puissent continuer de prospérer. Je déposerai en séance publique un amendement d'appel pour obtenir du Gouvernement les assurances propres à apaiser nos inquiétudes sur cette question.

Mme la rapporteure. Le texte me semble très équilibré : il identifie bien un secteur économique dynamique qui propose de formidables applications, tout en envisageant la question de la sûreté. En tout état de cause, les obligations prévues s'appliqueront à tous les constructeurs, qu'ils soient français ou non. Les délais seront suffisamment larges pour leur permettre de proposer des solutions techniques.

Cher collègue Gilles Savary, l'on a en effet débattu au Sénat d'une interdiction pure et simple du survol des emprises privées. Mais il est apparu que l'article 226-1 du code pénal prévoit déjà des sanctions contre toute personne portant atteinte à la vie privée d'autrui.

S'agissant de l'Association française d'aéromodélisme, nous entendrons ses représentants demain. Nous souhaitons lever leurs interrogations. La proposition de loi servira de support à des décrets au sujet desquels nous attendons des assurances du ministre chargé des transports.

Quant aux précisions à apporter, la loi ne saurait être cependant trop restrictive. Elle fixe des normes qui durent longtemps, tandis que les solutions ont, pour leur part, vocation à évoluer sans cesse.

En ce qui concerne les secours, il s'agit en effet d'une formidable application de la technologie des drones, c'est évident. Nous réfléchissons aux moyens de rassurer les utilisateurs de drones en montagne, mais aussi en mer. Le sujet sera traité, et vos amendements seront les bienvenus.

La Commission en vient à l'examen des articles de la proposition de loi.

Article 1^{er} (article L. 6111-1 du code des transports) : *Instauration d'une obligation d'enregistrement*

La Commission examine l'amendement CD12 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Il s'agit d'une réécriture générale de l'article, qui introduit le seuil de 800 grammes pour l'obligation d'enregistrement. Il est nécessaire que le législateur fixe une limite au-delà de laquelle il ne sera pas possible d'exonérer les drones de cette obligation. Néanmoins, pour prendre en compte les possibilités d'évolution technologique, qui vont vers une miniaturisation croissante des drones, cet amendement ouvre au pouvoir réglementaire la possibilité d'abaisser ce seuil.

De plus, il fixe à 25 kilogrammes le seuil déclenchant l'obligation d'immatriculation des drones.

Enfin, pour des raisons de lisibilité, il sépare le dispositif relatif aux drones du régime applicable aux autres aéronefs qui peuvent bénéficier d'un régime d'exemption d'immatriculation.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*En conséquence, l'article est **ainsi rédigé**.*

Après l'article 1^{er}

La Commission est saisie de l'amendement CD1 de M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. Sauf erreur de ma part, les articles L. 121-2 et L. 121-10 du code de l'aviation civile, relatifs à l'obligation d'immatriculation des aéronefs, font doublon avec les articles L. 6111-2 et L. 6121-1 du code des transports.

Mme la rapporteure. Les articles que vous mentionnez ont été abrogés par l'ordonnance du 28 octobre 2010 relative à la partie législative du code des transports.

*L'amendement est **retiré**.*

Article 2 (articles L. 6214-1 à L. 6214-3[nouveaux] du code des transports) :
Définition du télépilote de drone, instauration d'une obligation de formation et d'une obligation de détention d'un titre de télépilote dans certains cas

*La Commission **adopte** l'amendement rédactionnel CD14 de la rapporteure.*

Elle examine ensuite l'amendement CD2 de M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. L'exposé des motifs part du principe que la formation prendra la forme d'un tutoriel en ligne. La décision semble avoir déjà été prise, comme il ressort du rapport du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN). Autant donc le préciser directement, car cela relève du domaine de la loi. Cela donnera aussi de la visibilité aux acteurs concernés.

Mme la rapporteure. Un tutoriel en ligne est en effet envisagé dans la grande majorité des cas. Mais il est possible qu'une formation plus soutenue soit parfois nécessaire. Je vois donc dans la formulation proposée une restriction inutile.

Votre amendement conduirait, de plus, par sa rédaction, à supprimer le dispositif plus poussé actuellement applicable aux professionnels. Or ceux que nous avons auditionnés ont indiqué être attachés à leur dispositif de formation. Avis défavorable.

*La Commission **rejette** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'amendement rédactionnel CD15 de la rapporteure.*

Après quoi, elle examine l'amendement CD13, également de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement fixe à 800 grammes le seuil à partir duquel il sera obligatoire de suivre une formation.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'article 2 **modifié**.*

Article 3 (article L. 425-1 [nouveau] du code de la consommation) :
Obligation d'information de l'utilisateur

*La Commission **adopte** l'amendement rédactionnel CD16 de la rapporteure.*

Elle en vient à l'amendement CD17 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Le marché de l'occasion est une problématique qui n'a pas été soulevée par le Sénat. Il existe pourtant et semble amené à se développer.

Cet amendement vise à couvrir le cas des drones vendus d'occasion en imposant au vendeur l'obligation de glisser dans leur emballage la notice relative à leur bonne utilisation. Sachant que cette notice est déjà téléchargeable sur le site du ministère chargé des transports, il s'agirait d'une obligation facile à remplir, même pour un particulier.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Elle discute ensuite de l'amendement CD18 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement supprime le II de l'article 3 qui avait été inséré lors de l'examen du texte au Sénat pour éviter que, si la loi était promulguée avant l'entrée en vigueur de la partie législative du code de la consommation issue de l'ordonnance du 14 mars 2016, une incohérence dans la numérotation des articles n'apparaisse. Cette disposition n'est désormais plus utile et il convient de la supprimer.

M. Lionel Tardy. Il me semble pourtant qu'il serait bon que la proposition de loi mentionne la date d'entrée en vigueur de cette obligation d'inclure une notice d'information, que les constructeurs doivent préparer. Il serait néanmoins possible de renvoyer à un décret pour fixer la date exacte.

Mme la rapporteure. La date d'entrée en vigueur coïncidera simplement avec la publication du décret d'application, dans plusieurs mois. Selon les constructeurs, cela leur laissera suffisamment de temps.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*En conséquence, les amendements CD3 et CD4 de M. Lionel Tardy **tombent**.*

*La Commission **adopte** l'article 3 **modifié**.*

Article 4 (article L. 34-9-2 [nouveau] du code des postes et des communications électroniques et articles L. 6214-4 et L. 6214-5 [nouveaux] du code des transports) :
Instauration de l'obligation de mettre en place sur certains drones des dispositifs de signalement électronique et lumineux, de limitation de capacités et de signalement sonore

La Commission examine l'amendement CD19 rectifié de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Je souscris pleinement à la nécessité de prendre en compte les possibilités d'évolution technologique, qui vont vers une miniaturisation croissante des

drones, non vers une augmentation de leur poids. Cet amendement ouvre ainsi la possibilité d'abaisser par voie réglementaire le seuil des 800 grammes. Cela me semble préférable à un plafond.

Un plafond d'un kilogramme conduirait par ailleurs à imposer l'obligation à moins de 10 % des drones. Si 90 % des drones n'avaient aucun signalement, cela signifierait que le dispositif serait inopérant.

M. Lionel Tardy. Je comprends mal la logique. Si le seuil est inscrit dans la loi, comment un décret peut-il fixer une valeur inférieure ? Pourquoi pas, d'ailleurs, un kilo plutôt que cette valeur surprenante de 800 grammes ?

Mme la rapporteure. Je ne vois pas en quoi 800 grammes seraient plus surprenants qu'un kilo. La technologie allant vers la miniaturisation, le poids des drones va baisser. Il est du devoir du législateur de fixer des règles, mais en laissant aussi la possibilité de leur nécessaire adaptation. Il n'y a pas là de motif d'insécurité.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CD6 M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. Cet amendement propose une alternative à l'identification électronique : l'identification numérique.

La première nécessite des aménagements importants pour les constructeurs de drones – uniquement pour les constructeurs français au demeurant. La seconde, à l'inverse, a l'avantage de passer par le réseau, par exemple par le *smartphone* de l'utilisateur, et non par une balise supplémentaire, tout en atteignant le même objectif de signalement, dans les deux cas.

Par ailleurs, le signalement lumineux nécessite également des aménagements, et pourrait être contreproductif dans la mesure où le vol de nuit est strictement interdit.

Mme la rapporteure. Votre amendement supprime en effet le dispositif lumineux, qui est visible de jour, comme je l'ai moi-même constaté. De plus, une partie des drones comporte déjà un dispositif de signalement lumineux. Or, pour l'aviation civile, il s'agit d'un signal important.

Sur la question du signalement électronique, il peut être nécessaire de préciser la rédaction et je suis en train de recueillir des expertises techniques à ce sujet en vue de la séance.

M. Jean-Marie Sermier. Il semble tout de même important de distinguer entre identification numérique et identification électronique, l'une pouvant s'effectuer par *smartphone*, l'autre s'appuyant sur un dispositif embarqué.

Mme la rapporteure. C'est important, en effet. Aussi avons-nous soulevé la question dans nos conversations avec les ingénieurs, qui nous ont dit que les deux formulations sont équivalentes. Si nous apportons des précisions, cela ne peut être que sur la base d'une expertise qui dépasse nos compétences de parlementaires. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite les amendements rédactionnels CD20, CD21 et CD26 de la rapporteure.

Elle en vient à l'amendement CD23 rectifié, également de la rapporteure.

Mme la rapporteure. La définition du seuil de masse à partir duquel l'installation du dispositif de limitation de performances devient obligatoire était renvoyée à un décret en Conseil d'État. Dans la lignée des autres amendements, celui-ci précise que ce seuil ne peut être supérieur à 800 grammes.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CD22 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. À l'issue des auditions, il est apparu que le terme de « capacités » traduit, mieux que le terme de « performances », les objectifs du dispositif qui prévoit notamment la mise en place d'un système de « barriérage électronique », interdisant le survol de zones interdites. Cette formulation serait même moins sujette à contentieux .

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte les amendements rédactionnels CD24, CD27 et CD25 de la rapporteure.

Elle examine ensuite l'amendement CD28 rectifié de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement ne s'adresse pas aux télépilotes, mais à leur environnement, en prévoyant un dispositif de signalement sonore qui se déclenchera en cas de perte de contrôle de l'appareil. C'est une demande formulée de longue date par la fédération professionnelle du drone civil et un gage de sécurité, si l'on songe que les hélices d'un drone tournent à plus de mille tours par minute.

M. Martial Saddier. Cette disposition n'était pas dans le texte initial. Quel impact aura-t-elle sur les constructeurs français ? Nous ouvrons le champ aux constructeurs étrangers.

Mme la rapporteure. Ne nous interdisons pas de prendre l'initiative. En tout état de cause, cette obligation s'imposera à tous les constructeurs, français et étrangers. Les constructeurs français nous ont dit ne pas y voir de problème. Nous avons même soulevé devant eux la question de la mise à contribution éventuelle de la batterie, qui pourrait limiter

la capacité du drone à aller plus loin. Les représentants du numéro deux mondial nous ont assuré que cela ne posait aucun problème.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CD5 M. Lionel Tardy.

M. Martial Saddier. La France a toujours été en avance, mais se trouve parfois pénalisée par l'adoption de textes européens qui entravent sa position de fer de lance. En matière de drones, je propose que nous anticipions les textes européens pour éviter de pénaliser notre industrie, à court et moyen terme.

Mme la rapporteure. J'aurais pu vous dire qu'il est nécessaire que les décrets mentionnés dans le texte soient pris dans les meilleurs délais pour que la France puisse être un moteur des négociations européennes en cours. On reproche souvent à la France de ne pas être proactive. Mais cet amendement est simplement inconstitutionnel car son II prévoit que le décret fixe la date d'entrée en vigueur de la loi, sans date butoir. Je donnerai donc un avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle discute de l'amendement CD29 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. L'amendement vise à repousser de six mois l'intégration obligatoire des dispositifs techniques prévus par l'article 4 dans les drones. L'État doit, en outre, mettre en œuvre une procédure de notification à la Commission européenne, ce qui génère également des délais.

M. Martial Saddier. Vous imposez l'ajout d'un module supplémentaire à des drones qui circulent déjà ?

Mme la rapporteure. Nous repoussons de six mois la mise en application de l'article 4 par les fabricants. Aucun retour en usine des drones en circulation ne sera nécessaire. Une petite puce pourra y être adaptée. Les particuliers pourront faire seuls l'opération.

M. Martial Saddier. Il faudra donc bel et bien effectuer une opération. Je crains qu'une partie du parc ne doive ainsi partir au rebut.

Mme la rapporteure. L'on nous a assuré qu'il s'agit d'une opération simple. Prenons vraiment conscience de ce que nous votons, puisqu'il s'agit tout de même de la sécurité nationale. Ces drones appartiennent aux gens les plus avisés, des professionnels et des amateurs très avertis. Ils peuvent coûter plus d'un millier d'euros.

M. Jean-Marie Sermier. Le poids fixé s'entend-il avec ou sans batterie ?

Mme la rapporteure. Le poids fixé est un poids global. Mais le numéro deux mondial ne produit aucun appareil de plus de 800 grammes.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Puis elle examine l'amendement CD30 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement vise, une fois encore, à laisser aux constructeurs le temps de se conformer à la loi.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** ensuite l'article 4 **modifié**.*

Article 5 (article L. 6232-12 [nouveau] du code des transports) : Sanctions visant à réprimer un usage illicite des drones

*La Commission **adopte** les amendements rédactionnels CD34, CD32 et CD33 de la rapporteure.*

*Puis elle **adopte** l'article 5 **modifié**.*

Après l'article 5

La Commission examine l'amendement CD11 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. L'amendement vise à étendre à l'outre-mer les dispositions de la proposition de loi, qui me semblent devoir s'appliquer sur l'ensemble du territoire national.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** enfin, à l'unanimité, l'ensemble de la proposition de loi **modifiée**.*

Informations relatives à la commission

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Je vous propose tout d'abord de procéder à la nomination d'un rapporteur pour avis sur le projet de loi de modernisation, du développement et de protection des territoires de montagne, que le Gouvernement a déposé mercredi 14 septembre dernier, sur lequel il a engagé la procédure accélérée et qu'il envisage d'inscrire à l'ordre du jour de la semaine du 10 octobre. La commission des affaires économiques a été saisie au fond, compte tenu du nombre d'articles relevant directement de sa compétence. La saisine pour avis porte prioritairement sur les titres I et IV qui concernent directement notre commission ainsi que l'article 16 sur les mesures de lutte contre les prédateurs de troupeaux domestiques.

J'ai reçu la candidature de Mme Béatrice Santais, députée de Savoie, qui a rejoint notre commission.

La commission a nommé Mme Béatrice Santais, rapporteure pour avis du projet de loi de modernisation, du développement et de protection des territoires de montagne (n° 4034).

Membres présents ou excusés

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Réunion du mardi 20 septembre 2016 à 15 heures

Présents. - Mme Laurence Abeille, Mme Sylviane Alaux, M. Yves Albarello, M. Serge Bardy, Mme Catherine Beaubatie, M. Jean-Pierre Blazy, M. Florent Boudié, M. Christophe Bouillon, M. Patrice Carvalho, M. Jean-Paul Chanteguet, M. Guillaume Chevrollier, M. Jean-Jacques Cotel, Mme Florence Delaunay, M. Julien Dive, Mme Françoise Dubois, M. Philippe Duron, M. Olivier Falorni, M. Yannick Favennec, M. Jean-Marc Fournel, M. François-Michel Lambert, Mme Viviane Le Dissez, M. Michel Lesage, Mme Marie Le Vern, M. Gérard Menuel, M. Bertrand Pancher, M. Rémi Pauvros, Mme Catherine Quéré, M. Martial Saddier, Mme Béatrice Santais, M. Gilles Savary, M. Jean-Marie Sermier, M. Pascal Thévenot

Excusés. - Mme Chantal Berthelot, M. Jean-Louis Bricout, M. Christian Jacob, M. Patrick Lebreton, M. Philippe Plisson, M. Napole Polutélé, M. Patrick Weiten

Assistaient également à la réunion. - M. Patrick Lebreton, M. Patrick Ollier, M. Lionel Tardy