

# ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**XV<sup>e</sup> Législature**

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2018-2019

Séances du jeudi 4 juillet 2019

## Compte rendu intégral



Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE GÉNÉRAL

---

1 <sup>re</sup> séance .....	7009
2 <sup>e</sup> séance .....	7033
3 <sup>e</sup> séance .....	7081

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2018-2019**

5<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**1<sup>re</sup> séance du jeudi 4 juillet 2019**

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. MARC LE FUR

### 1. Taxe sur les services numériques (p. 7011)

#### PRÉSENTATION (p. 7011)

M. Joël Giraud, rapporteur de la commission mixte paritaire

M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances

M. Éric Woerth, président de la commission mixte paritaire

#### DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 7014)

Mme Valérie Rabault

Mme Patricia Lemoine

Mme Sylvia Pinel

M. Éric Coquerel

M. Jean-Paul Dufrègne

Mme Émilie Cariou

Mme Véronique Louwagie

Mme Sarah El Haïry

#### VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 7020)

M. Bruno Le Maire, ministre

#### *Suspension et reprise de la séance* (p. 7020)

### 2. Protocole additionnel de Nagoya-Kuala Lumpur (p. 7021)

#### PRÉSENTATION (p. 7021)

Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire

Mme Bérengère Poletti, rapporteure de la commission des affaires étrangères

Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères

#### DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 7023)

M. Bruno Joncour

M. Christian Hutin

M. Philippe Dunoyer

M. Jean-Luc Mélenchon

M. Jean-Paul Dufrègne

Mme Anne Genetet

Mme Aina Kuric

M. Rodrigue Kokouendo

M. Jean-Michel Clément

#### RATIFICATION DU PROTOCOLE ADDITIONNEL DE NAGOYA-KUALA LUMPUR (p. 7032)

### 3. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 7032)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. MARC LE FUR

### vice-président

**M. le président.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à neuf heures trente.)*

1

## TAXE SUR LES SERVICES NUMÉRIQUES

### Commission mixte paritaire

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion, sur le rapport de la commission mixte paritaire, du projet de loi portant création d'une taxe sur les services numériques et modification de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés (n° 1975, n° 2080).

### PRÉSENTATION

**M. le président.** La parole est à M. Joël Giraud, rapporteur de la commission mixte paritaire.

**M. Joël Giraud,** *rapporteur de la commission mixte paritaire.* Nous sommes appelés à nous prononcer sur le texte que vous propose la commission mixte paritaire – CMP – qui s'est réunie le 26 juin sur le projet de loi portant création d'une taxe sur les services numériques et modification de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés.

Je rappelle que le projet de loi comportait initialement deux articles. Le premier créait une taxe sur les services numériques, la TSN, improprement appelée « taxe GAFA » – Google, Apple, Facebook et Amazon. Le second modifiait le taux de l'impôt sur les sociétés, l'IS, pour les grandes entreprises en 2019.

En première lecture, notre assemblée a ajouté deux articles prévoyant la remise de rapports, l'article 1<sup>er</sup> bis sur la fiscalité du commerce en ligne et physique, l'article 3 sur l'impact de la TSN. Nous avons également apporté des améliorations significatives à l'article 1<sup>er</sup> relatif à la TSN pour en préciser le champ, en sécuriser l'assiette et le recouvrement, ou encore pour renforcer le contrôle et affirmer la nature provisoire de la taxe.

Le Sénat a introduit un nouvel article 1<sup>er</sup> bis A prévoyant la remise d'un rapport sur les raisons d'une absence de notification de la taxe à la Commission européenne. Il a apporté plusieurs modifications à la TSN sans remettre en cause le cœur du dispositif. Enfin, il a adopté sans modification l'article 1<sup>er</sup> bis et, surtout, l'article 2 relatif au taux de l'IS. Cette adoption conforme est sans doute l'élément qui a

permis le succès de la CMP, la semaine dernière, dans la mesure où, sur la TSN, l'économie générale du dispositif était acceptée par les deux assemblées.

La CMP a abouti à un compromis équilibré conservant les modifications apportées par l'Assemblée et la majorité de celles introduites au Sénat, et prévoyant plusieurs améliorations proposées par Albéric de Montgolfier, rapporteur du texte au Sénat, et par moi-même. Je salue d'ailleurs l'excellent travail réalisé en commun avec Albéric de Montgolfier, qui a permis à la CMP de connaître une issue fructueuse.

Quel est le contenu du texte qui vous est soumis ?

À l'article 1<sup>er</sup>, la CMP est revenue sur deux exclusions du champ de la TSN qui avaient été introduites par le Sénat : les services par abonnement, d'une part ; les systèmes informatisés de réservation, les SIR, d'autre part. Ces exclusions du volet « intermédiation » de l'assiette risquaient d'entraîner une rupture d'égalité inconstitutionnelle. Je précise, à toutes fins utiles, que les SIR qui permettent une interaction entre compagnies et agents sont bien des services d'intermédiation, et que Bercy travaille à un rescrit pour lever les craintes nourries par certains d'entre vous.

La CMP n'a pas non plus retenu l'imputation de la TSN sur la contribution sociale de solidarité des sociétés – C3S – introduite par le Sénat, compte tenu de l'important risque de qualification en aide d'État. De même, le bornage temporel de la taxe prévu au Sénat ne figure pas dans le texte de la CMP, afin de ne pas fragiliser la position française dans les négociations en cours ni compromettre leur dynamisme. Cependant, nous nous accordons tous sur la nécessaire vocation provisoire de la TSN, réaffirmée plus fermement par la CMP dans son texte.

La CMP a jugé utile de préciser les modalités de localisation des services, sans renvoyer à un décret en Conseil d'État. Elle a consacré l'utilisation de l'adresse IP ou de tout moyen pertinent, comme le prévoyait la proposition de directive, et insisté sur la protection des données personnelles – un souci partagé par tous et qu'avait souligné le rapporteur du texte au Sénat.

Enfin, en plus de quelques précisions rédactionnelles et corrections de coquilles, la CMP a utilement clarifié le dispositif sur trois points : l'exclusion des services publicitaires de l'assiette « intermédiation » ; la question des activités connexes aux services taxables telles que la logistique – la nouvelle rédaction, plus précise, reprend les termes employés par la Cour de justice de l'Union européenne, dans un souci de clarté de la norme et de cohérence de la taxe – ; enfin, la consécration du remboursement des entreprises qui auraient versé l'acompte de TSN en 2019 sans être finalement assujetties à la taxe.

S'agissant des deux autres articles restant en discussion, la CMP a proposé une adoption dans la version issue du Sénat. J'ajoute un mot sur l'article 1<sup>er</sup> bis A relatif aux motifs de la non-notification de la taxe à la Commission européenne : il ne me semble pas que la TSN soit sélective, ce qu'une récente

décision du tribunal de l'Union européenne corrobore; cependant, il est apparu utile que le Gouvernement expose de façon détaillée les éléments de droit qui étayent sa position.

En conclusion, le texte de la CMP me paraît constituer un bon compromis dans la mesure où, tout en conservant l'essentiel du dispositif et des améliorations que l'Assemblée nationale et le Sénat ont apportées, il prévoit d'utiles enrichissements.

Je vous invite donc, mes chers collègues, à adopter ce texte et ainsi à consacrer pleinement l'ambition de notre pays pour la modernisation des règles fiscales et le renforcement de la justice fiscale, sujets sur lesquels la France est en pointe et qui, je le sais, transcendent tous les clivages. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'économie et des finances.

**M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances.** On critique souvent la longueur des procédures parlementaires. Raison de plus pour nous réjouir quand nous sommes capables, tous ensemble, de décider vite sur des sujets d'intérêt général, comme la taxation des géants du numérique, objet du texte que nous examinons aujourd'hui.

Je salue le sens des responsabilités dont ont fait preuve les députés et les sénateurs sur ce texte.

Responsabilité, d'abord, pour nos finances publiques, puisqu'ils ont voté en faveur du décalage de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 250 millions d'euros. Rappelons-le: ce choix ne change rien à notre détermination à mener une politique de l'offre, ni au maintien de notre objectif – que je confirme – de parvenir, pour toutes les entreprises sans exception, à un taux d'impôt sur les sociétés de 25 % d'ici à la fin du quinquennat, en 2022.

Je confirme aux entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse 250 millions d'euros que le taux de leur IS baissera bien dès 2020, pour se fixer à un niveau que je préciserai dans quelques jours. Pour les autres entreprises, le taux sera bien ramené de 31 % à 28 %, et le taux réduit de 15 % sera évidemment maintenu pour les plus petites entreprises. Par conséquent, tous nos engagements seront préservés, notamment, je le répète, celui de parvenir à un taux d'IS de 25 % pour toutes les entreprises françaises, d'ici à 2022. C'est une question de crédibilité. C'est aussi une question d'attractivité du territoire français. Celui-ci est devenu, je le rappelle, le plus attractif d'Europe pour les investissements étrangers.

Responsabilité, également, pour rétablir la justice fiscale face aux géants du numérique. Vous le savez, c'est un combat que je mène depuis deux ans, au niveau européen, au niveau du G7 et du G20, ainsi qu'au niveau de l'OCDE – Organisation de coopération et de développement économiques. La semaine dernière, avec le Président de la République, nous avons encore franchi une nouvelle étape, puisque les chefs d'État du G20 ont accepté d'endosser les conclusions sur la fiscalité du numérique que leur avaient remises les ministres des finances.

La proposition que nous examinons aujourd'hui a suscité de nombreux débats: sur le périmètre de la taxe, sur son bornage dans le temps ou sur sa solidité juridique. Ces échanges utiles ont permis à la France d'améliorer sa proposition et d'être leader en matière de taxation du numérique, sur des bases solides, crédibles et convaincantes.

Je salue le travail des rapporteurs, qui ont su trouver une solution d'équilibre, de surcroît solide.

Doutant de la solidité juridique de notre dispositif national, les sénateurs ont longuement débattu sur ce point. Conformément à la volonté de la Haute Assemblée, nous remettons un rapport sur la conformité de notre taxe avec le droit européen. Pour ma part, je n'ai jamais douté de la solidité juridique de notre dispositif, mais je pense que ce rapport peut être utile.

Je rappelle simplement qu'au niveau national, le Conseil d'État a validé le projet de loi. Au niveau européen, la taxe proposée est largement inspirée des travaux menés pendant deux ans par les spécialistes fiscaux de la Commission européenne. C'est un choix politique: la taxe nationale a le même périmètre, le même taux et des seuils comparables à ceux proposés dans la proposition de directive européenne. Nous avons seulement choisi, par souci de cohérence, de restreindre l'application de ces seuils au seul chiffre d'affaires numérique. Les seuils d'assujettissement seront donc de 750 millions d'euros de chiffre d'affaires numérique au niveau mondial et de 25 millions d'euros de chiffre d'affaires numérique au niveau national.

Certains, je le sais, jugent ces garanties juridiques encore insuffisantes. Je vous en propose donc une nouvelle: je souhaite qu'une fois voté, le texte soit soumis et validé par le Conseil constitutionnel. Cela renforcera notre dispositif, cela renforcera notre taxe nationale sur les géants du numérique et cela renforcera notre position politique dans les instances du G7, du G20 et de l'OCDE pour mener ce combat sur la taxation des activités numériques.

Vous avez également apporté une solution d'équilibre concernant le bornage dans le temps. J'ai insisté, pendant tous les débats, sur la nécessité absolue de ne pas limiter à trois ans la validité de la taxe que nous créons. Cette décision aurait relevé d'un désarmement unilatéral: en annonçant à l'avance que la taxe n'aurait que trois ans d'existence, nous nous serions privés d'un levier de négociation indispensable dans nos discussions au sein du G7, du G20 ou de l'OCDE. Nos adversaires se seraient servi de cette faiblesse pour ralentir les négociations internationales et nous empêcher d'atteindre notre objectif: parvenir à un consensus d'ici à 2020, au sein de l'OCDE, sur la taxation des activités numériques.

Des inquiétudes demeurent, je le sais, quant à l'aspect temporaire du dispositif. Je le répète depuis des mois: notre taxe nationale est nécessaire pour donner le mouvement et inspirer les autres États.

Dès que nous aurons une solution équivalente dans le cadre de l'OCDE, nous retirerons notre taxe nationale. Nous remettons un rapport annuel présentant l'état d'avancement des négociations internationales et les perspectives de suppression de la taxe nationale. Je rappelle que notre espoir est de parvenir à un accord au sein de l'OCDE d'ici à 2020, afin d'instaurer une taxation internationale en 2020.

Les prochaines semaines seront décisives pour atteindre ces objectifs. Nous avançons à bon rythme dans les négociations internationales. Au niveau de l'Union européenne, vingt-quatre États sur vingt-huit sont désormais convaincus. Certains ont d'ailleurs instauré, comme la France, une taxation nationale.

Les experts et les fiscalistes de l'OCDE travaillent sur la meilleure solution technique à mettre en place pour créer cette nouvelle fiscalité internationale. Cette solution n'a pas vocation à simplement nous permettre de taxer les services numériques: elle tend à bâtir la fiscalité du XXI<sup>e</sup> siècle, qui

permettra de taxer toutes les activités relatives au numérique – non seulement les entreprises du numérique, qui créent de la valeur uniquement à partir des données, de leur vente ou de leur collecte, mais aussi toutes les entreprises qui utilisent le numérique pour la commercialisation de leurs produits et font de celui-ci un instrument de création de valeur. La clé, pour le XXI<sup>e</sup> siècle, est de savoir comment taxer de manière juste et efficace cette activité numérique, créatrice de valeur. C'est dans cet objectif que l'OCDE doit intervenir d'ici à quelques mois.

Au G20, le Président de la République et moi-même avons continué à convaincre nos partenaires et arrêté un programme de travail pour les mois à venir.

Les prochaines semaines seront décisives. À la fin du mois de juillet, lors du G7 des ministres des finances, à Chantilly, nous avancerons sur une meilleure définition des critères d'une nouvelle taxation internationale, ainsi que sur la question de la taxation minimale des grandes multinationales, afin de lutter contre l'évasion fiscale. Nous présentons ces solutions, définies par les ministres des finances, lors du sommet des chefs d'État du G7, à Biarritz au mois d'août. Ainsi, nous sommes sur le point de convaincre les pays les plus puissants du monde – qu'ils soient membres du G7, du G20 ou de l'Union européenne – de la nécessité d'avancer dans cette direction.

Avant de conclure cette intervention, j'aimerais rappeler l'enjeu de la taxation du numérique. Il est double.

Il s'agit d'abord de construire la fiscalité du XXI<sup>e</sup> siècle. Nous ne pouvons pas, compte tenu de la valeur créée par les données personnelles et l'économie numérique, conserver une fiscalité assise uniquement sur la réalisation de produits manufacturés. C'est incohérent, inefficace et profondément injuste. Nous voulons construire la fiscalité du XXI<sup>e</sup> siècle, qui doit être plus juste et tenir compte de la création considérable de valeur résultant de l'utilisation et de la commercialisation des données personnelles.

La fiscalité du XXI<sup>e</sup> siècle doit aussi être plus efficace. Je refuse fermement toute évasion fiscale. En tant que ministre de l'économie et des finances, je ne peux pas accepter que de grandes multinationales réalisent des profits en France et les délocalisent dans des paradis fiscaux pour échapper à l'impôt.

La solution, c'est la taxation minimale, afin que ces profits ne soient pas taxés à 2 %, 4 % ou 6 %, alors même qu'ils devraient l'être au taux de l'impôt sur les sociétés en vigueur en France. Nous allons y travailler. J'ai bon espoir que, d'ici à la mi-juillet, un accord intervienne dans le cadre du G7 sur les principes qui doivent la régir, notamment sur l'instauration d'une fourchette de taux d'imposition. Puis, d'ici à quelques mois, nous définirons ces taux, afin d'introduire dès 2020 une taxation minimale des grandes multinationales.

Je rappelle que nos partenaires américains en ont d'ores et déjà introduit une, à un taux d'un peu plus de 13 %. Ce que les États-Unis sont capables de faire, les autres pays du G7 et l'Union européenne devraient également être capables de le faire, par souci d'efficacité fiscale et pour lutter contre l'évasion fiscale, qui révolte, à juste titre, nos compatriotes.

**M. Thibault Bazin.** Pourquoi ne le faites-vous pas ?

**M. Bruno Le Maire, ministre.** Le second enjeu de la taxation du numérique est de réguler les géants du secteur, qui sont en passe de devenir aussi puissants que des États souverains. Or les États obéissent à l'intérêt général ; les grandes entreprises du numérique obéissent à l'intérêt privé. L'intérêt privé ne peut pas, et ne doit pas, l'emporter sur l'intérêt général.

La taxation des services numériques est l'une des réponses – ce n'est pas la seule – que nous voulons apporter s'agissant de l'indispensable régulation des géants du numérique, qui sont parfois en situation monopolistique et se dotent progressivement de tous les attributs d'un État souverain.

Ainsi, leur capitalisation boursière, qui dépasse dans certains cas 1 000 milliards de dollars, est supérieure à la richesse nationale de la plupart des États de la planète. Ils maîtrisent les données personnelles, ce qui leur permet d'orienter les choix de consommation de chacun, voire les choix politiques de certains – nous l'avons constaté récemment. Enfin, ils ont le projet d'introduire une monnaie, le libra. Celui-ci peut être un instrument d'échange, mais ne doit en aucun cas devenir l'équivalent d'une monnaie souveraine.

L'enjeu, c'est la liberté de chaque citoyen. Il faut faire en sorte que celle-ci ne soit pas menacée, encadrée ou transformée par des géants du numérique qui disposeraient de pouvoirs toujours plus importants. Le rôle des États, qui obéissent à l'intérêt général et défendent la liberté de chacun, est de définir petit à petit l'indispensable régulation des géants du numérique, afin d'éviter que ceux-ci ne fassent concurrence à leur souveraineté.

L'adoption du règlement général sur la protection des données personnelles – RGPD –, le travail que nous menons pour répondre au *Cloud Act* – il s'agit d'élaborer un *Cloud Act* souverain qui nous permettra de stocker les données les plus stratégiques –, les propositions pour la régulation de la monnaie libra, sur laquelle nous travaillons dans le cadre du G7, et la taxation des services numériques que vous vous apprêtez à instaurer, mesdames, messieurs les députés, tout cela constitue un ensemble de réponses qui nous permettront, au fur et à mesure, de préserver le cadre de liberté auquel nous sommes tous ici profondément attachés. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** La parole est à M. Éric Woerth, président de la commission mixte paritaire.

**M. Éric Woerth, président de la commission mixte paritaire.** L'accueil réservé au texte sur les bancs de l'opposition, à tout le moins parmi le groupe Les Républicains, a été globalement bienveillant, même si ce texte a un peu de retard. Nous avions proposé il y a deux ans des solutions semblables à celles que vous préconisez aujourd'hui, monsieur le ministre, mais nul n'est prophète en son pays, et les choses finissent par arriver !

La CMP est parvenue à un accord, et j'en suis heureux. Toutefois, le texte m'inspire, au terme de son examen, un sentiment mitigé, c'est-à-dire à la fois de la satisfaction et des regrets.

Le motif de ma satisfaction est que l'on a trouvé une solution en matière de fiscalité du numérique et de taxation des fameux GAFAs. J'ai pris bonne note, monsieur le ministre, que vous souhaitiez consolider cette solution sur le plan juridique, en soumettant le texte au Conseil constitutionnel. Vous avez raison : en face de l'État français se trouvent des puissances très importantes, que vous avez vous-même décrites et qui semblent en mesure de régler quelques frais d'avocat – c'est du moins l'impression que j'ai ! Il est donc bon de sécuriser le dispositif juridiquement.

Cette solution est, évidemment, provisoire. Vous l'avez replacée dans son contexte, que nous comprenons. Nous espérons qu'on aboutira rapidement à des solutions plus pérennes, à une échelle mondiale.

Le débat porte sur les principes de la fiscalité, mais aussi, au-delà, sur le rôle des entreprises que l'on appelle, pour faire bref, les GAFAs et, de manière fondamentale, sur l'évolution de notre système fiscal – ce que vous appelez la fiscalité du XXI<sup>e</sup> siècle.

Les GAFAs sont un sujet de préoccupation majeur pour les citoyens que nous sommes tous. Ils proposent sans doute des outils formidables pour notre vie quotidienne, mais ils sont très attentatoires – ou peuvent l'être –, de façon effrayante, à nos libertés.

On voit bien que ces entreprises disposent de presque tous les attributs de micro-États : la puissance financière – supérieure à celle de nombreux États –, la capacité à recueillir des données et des informations sur les citoyens et, désormais, la capacité de créer une monnaie – non pas le bitcoin, qui est peu ou prou un instrument financier spéculatif, mais bien davantage, à savoir un instrument qui ressemble étrangement à une monnaie ou pourrait en acquérir la plupart des attributs.

Tout cela est terriblement inquiétant. Les États du G7 doivent, me semble-t-il, se pencher sur la question, dès la réunion des ministres des finances à la fin du mois à Chantilly – tel sera sans doute le cas dans cet univers très inspirant, aux paysages chargés d'histoire...

**M. Bruno Le Maire, ministre.** Choisi à dessein !

**M. Éric Woerth, Président.** C'est un excellent choix, que j'approuve sans réserve ! (*Sourires.*)

Les GAFAs devraient faire l'objet – comme d'autres grandes entreprises ayant excédé, dans l'histoire, le cadre de ce que doit être une entreprise en matière de défense des intérêts privés – d'une séparation de leurs activités, quel que soit le nom qu'on lui donne – « démantèlement » est plus général.

La communauté internationale doit se poser ces questions. Le présent texte va dans ce sens, mais nous ne pouvons pas nous contenter d'égrener des solutions au fil du temps – un jour sur les données personnelles, le lendemain sur la monnaie. Il faut aller plus loin.

S'agissant de la fiscalité du XXI<sup>e</sup> siècle, introduire une imposition minimale me semble une bonne idée. Toutefois, que fiscalise-t-on ? La consommation ? Je vous ai écrit à ce sujet, monsieur le ministre. J'attends du Gouvernement – nous attendons, au Parlement – des études d'impact. Nous devons savoir où nous allons en la matière, en nous fondant sur des scénarios. Si la fiscalité évolue de façon considérable, au point de modifier la notion de base fiscale et la manière d'asseoir l'impôt, nous devons être en mesure d'en prévoir les conséquences pour l'État.

Enfin, je nourris un regret. Un sujet est passé sous le radar, même sous celui du Sénat, puisqu'il a adopté la mesure prévue en la matière, qui n'a donc pas été examinée en CMP : l'impôt sur les sociétés.

Monsieur le ministre, vous avez décidé d'augmenter l'IS – je sais bien que vous présentez la chose autrement, mais c'est bien de cela qu'il s'agit. Vous aviez décidé de le diminuer, y compris pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 250 millions d'euros. Or vous rétablissez le taux qui s'applique à celles-ci. Il s'agit donc d'un relèvement de la fiscalité,...

**Mme Émilie Cariou.** Pas du tout !

**M. Éric Woerth, Président.** ...ce qui n'est pas du tout une bonne idée, selon moi, dans le contexte que nous connaissons.

**M. Thibault Bazin.** Il a raison !

**M. Éric Woerth, Président.** Je rappelle que les sommes versées au titre de l'IS par les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 250 millions d'euros représentent 70 % à 80 % du produit de cet impôt. Il y a là un coup de griffe porté à la compétitivité des entreprises, que vous affirmez soutenir par ailleurs. En la matière, monsieur le ministre, vous êtes donc très contradictoire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

#### DISCUSSION GÉNÉRALE

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à Mme Valérie Rabault.

**Mme Valérie Rabault.** Comme je l'ai indiqué lors de la première lecture, l'instauration d'une taxe sur les services numériques par voie législative constitue une étape importante pour notre pacte républicain. Le groupe Socialistes et apparentés salue l'accord dont le texte a fait l'objet la semaine dernière en CMP, ce qui devrait permettre son adoption définitive le 11 juillet prochain, grâce au vote du Sénat.

Depuis plusieurs années, diverses initiatives ont été lancées à l'échelle européenne en vue de taxer plus justement les bénéficiaires des multinationales, notamment celles du numérique. Citons le projet d'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés – ACCIS –, engagé en 2016, qui visait à fixer des règles communes aux États membres en matière de détermination du bénéfice imposable et à réduire substantiellement les prix de transfert abusifs.

Citons également le paquet sur la fiscalité numérique, présenté au mois de mars 2018 et constitué de deux propositions. La première consistait à définir la notion d'établissement stable virtuel. La seconde visait à instaurer une taxe sur le chiffre d'affaires issu de certains services numériques.

Ces deux initiatives sont au point mort. Le dernier exemple en date en est l'abandon, le 12 mars dernier, de la taxe sur les services numériques, faute d'unanimité des États membres de l'Union européenne sur ce projet.

Nous partageons tous le même constat : nos règles fiscales sont obsolètes dès lors qu'il s'agit d'imposer correctement la valeur là où elle est créée, notamment celle qui provient des technologies numériques. Pourtant, nous sommes incapables de mettre en place un nouveau cadre fiscal international, adapté à l'économie du XXI<sup>e</sup> siècle.

Face à ce constat, deux options s'offraient à nous : attendre qu'une initiative internationale aboutisse – ce qui semble pour l'heure improbable – ou en prendre une à l'échelle nationale – c'est l'option que vous avez choisie, monsieur le ministre.

La première option est plus séduisante intellectuellement. Toutefois, elle se heurte, au sein de l'Union européenne, à la règle de l'unanimité, ce qui complique sa réalisation. L'OCDE pense être en mesure de parvenir à un accord sur l'instauration d'une taxe sur les services numériques d'ici à 2020. Je l'espère ; en tout cas, j'aimerais partager cet optimisme !

La seconde option, que vous avez choisie, est aujourd'hui plus pertinente politiquement. L'instauration d'une taxe française sur certains services numériques a le mérite de constituer une réponse à l'immobilisme européen à ce sujet.

En cohérence avec son vote à l'issue de la première lecture, le groupe Socialistes et apparentés votera le présent texte.



Toutefois, je rappelle que, même si nous nous apprêtons à franchir une étape importante, nous ne partons pas d'une page blanche; nous ne partons pas de rien. Au mois de décembre 2016, contre l'avis du Gouvernement – cela arrive, chers collègues de la majorité! –,...

**M. Joël Giraud, rapporteur.** Grâce à certains!

**Mme Valérie Rabault.** ...notamment grâce à vous, en effet – vous n'étiez pas rapporteur général à l'époque, mais vous aviez voté la mesure –...

**M. Thibault Bazin.** C'était un camarade!

**Mme Valérie Rabault.** Oui, bien sûr!

Au mois de décembre 2016, donc, notre majorité avait adopté, contre l'avis du Gouvernement, une taxe dite « taxe YouTube » frappant la publicité facturée par les plateformes.

Je me permets de rappeler que ce vote a été arraché, un vendredi matin, par douze voix contre onze, tant la pression sur les députés était forte pour les décourager de venir en séance publique et de voter cette mesure, le Gouvernement ayant indiqué qu'il fallait régler le problème au niveau international.

Nous ne partons donc pas de rien. On nous avait dit que cette taxe rapporterait au mieux 1 million d'euros, alors qu'elle en rapporte aujourd'hui 10, alloués au Centre national du cinéma et de l'image animée – monsieur le rapporteur général, j'espère que nous déciderons, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2020, que le Centre national de la musique pourra également en bénéficier.

En tout cas, la taxation des plateformes et des géants du numérique relève d'une politique des petits pas plutôt que d'un grand soir. Ces progrès modestes sont indispensables pour asseoir cette nouvelle fiscalité.

Pour revenir au texte qui nous intéresse aujourd'hui, je salue les apports de la navette parlementaire, validés en CMP. D'une part, la rédaction de l'article 1<sup>er</sup>, qui tend à instaurer la taxe, a été améliorée. D'autre part, un article incitant fortement le Gouvernement à notifier la taxe à la Commission européenne a été adopté. Cette disposition est essentielle, car l'expérience nous a montré à quel point il importe de veiller au respect des règles communautaires par notre législation fiscale.

La remise de rapports sur la fiscalité s'appliquant aux entreprises du secteur du commerce et sur les résultats de la taxe sera l'occasion, pour les parlementaires, de se pencher sur la pertinence de cette taxe, en vue, le cas échéant, d'amender le dispositif au cours des prochaines années.

Comme en première lecture, le groupe Socialistes et apparentés votera le présent projet de loi, qui a fait l'objet d'une CMP conclusive. (*M. le rapporteur et Mme Sylvia Pinel applaudissent.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Patricia Lemoine.

**Mme Patricia Lemoine.** Après trois mois de discussion à l'Assemblée nationale et au Sénat, les députés et sénateurs, réunis en CMP le 26 juin dernier, ont trouvé un compromis sur le projet de loi portant création d'une taxe sur les services numériques et modification de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés.

L'objectif général de ce texte est évidemment louable. Au regard des bénéfices vertigineux engrangés par les géants du numérique, la redistribution des richesses prend un sens

particulièrement concret. La volonté du Gouvernement d'intégrer plus fortement les entreprises géantes du numérique, plus communément nommées GAFA, dans le champ de la contribution fiscale, relève du bon sens autant que du besoin d'apporter une réponse aux attentes de nos concitoyens en matière de justice fiscale.

Cependant, les nombreux débats de ces trois derniers mois, que ce soit à l'Assemblée nationale ou au Sénat, ont mis en exergue certaines difficultés techniques et juridiques.

Le texte vise à instaurer une taxe de 3 % sur le chiffre d'affaires réalisé par ces entreprises. Seules seraient concernées celles dont le chiffre d'affaires est supérieur à 750 millions d'euros au titre des services fournis au niveau mondial et à 25 millions d'euros au titre des services fournis en France. Notre groupe s'était tout d'abord interrogé sur l'efficacité concrète du dispositif, notamment au regard du nombre d'entreprises concernées – une trentaine de groupes – et des recettes escomptées – environ 400 millions d'euros, montant qui reste incertain malgré les apports de la CMP.

À cet égard, le mécanisme de recouvrement de la taxe demeurait imprécis, car le texte initial ne déterminait pas les modalités relatives à la localisation des utilisateurs en France. Le Sénat avait d'ailleurs renvoyé à un décret en Conseil d'État la fixation de ces modalités. Sur ce point, je tiens à saluer la solution apportée par la CMP qui, face à la rigidité du procédé, a préféré insérer à l'alinéa 27 de l'article 1<sup>er</sup> une définition précise de l'utilisateur d'une interface numérique localisée en France. Néanmoins, le recouvrement de la taxe risque de rester complexe, car l'accès aux données pertinentes reposera principalement sur un système de déclaration par les entreprises ciblées, sur lequel il est permis de s'interroger.

S'agissant du caractère provisoire de la taxe, un long débat s'était installé sur la nécessité de tenir compte ou non des travaux de l'OCDE, qui pourraient aboutir à une taxe similaire à l'échelle internationale. À ce sujet, notre groupe avait défendu l'idée d'une entrée en vigueur de la taxe à partir de 2021 si les travaux de l'OCDE n'aboutissaient pas d'ici là. De son côté, le Sénat préférerait que la taxe ne s'applique qu'entre 2019 et 2021.

La CMP a supprimé la limitation à trois ans de l'application de la taxe et a prévu expressément que le rapport remis chaque année par le Gouvernement sur l'état d'avancement des négociations internationales indique la date à laquelle la solution internationale coordonnée se substituera à la taxe nationale. Il s'agit d'une belle avancée. Un cadre juridique plus contraignant aurait peut-être été préférable, mais nous ne doutons pas que le Gouvernement abrogera effectivement cette taxe en cas d'adoption du dispositif envisagé par l'OCDE.

Je tiens également à saluer certaines avancées apportées par le Sénat et conservées par la CMP. Je pense notamment à la question de la conformité juridique au droit européen. Le dispositif devrait faire l'objet d'une notification préalable à la Commission européenne. Cependant, nous saluons l'obligation faite au Gouvernement de remettre au Parlement, dans un délai de trois mois à compter de la promulgation de la loi, un rapport indiquant les raisons pour lesquelles la taxe n'aurait pas été notifiée à la Commission européenne.

En revanche, la suppression du mécanisme de compensation autorisant les redevables à imputer le montant de la TSN sur celui de la C3S est regrettable, car elle peut conduire à une forme inacceptable de double imposition.

Par ailleurs, je regrette la modification de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés. Je crains qu'elle n'alimente un sentiment d'insécurité chez les entrepreneurs autant que chez les investisseurs étrangers, alors que nous avons plus que jamais besoin de stabilité pour restaurer un climat de confiance.

En conclusion, si les recettes de la taxe et la sécurité juridique du dispositif demeurent incertaines, l'objectif recherché d'une meilleure justice fiscale est louable. Les apports du compromis trouvé en CMP sont appréciables, mais restent insuffisants. Dès lors, les avis sont partagés au sein du groupe UDI et indépendants : la majorité de ses membres s'abstiendront ; à titre personnel, je soutiendrai le projet de loi, car il est grand temps d'agir. *(M. le rapporteur applaudit.)*

**M. le président.** Sur l'ensemble du projet de loi, je suis saisi par le groupe La République en marche d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à Mme Sylvia Pinel.

**Mme Sylvia Pinel.** À l'heure où nous nous apprêtons à voter le projet de loi créant une taxe sur les services numériques, à la suite d'une CMP conclusive, interrogeons-nous : quelles questions ce texte soulève-t-il ? Et quelles réponses apporte-t-il ?

La première question porte sur la mise en place d'outils assurant la juste taxation des services et des activités numériques, notamment ceux liés à la vente de données.

La deuxième question, corollaire de la première, concerne la répartition territoriale de l'impôt, l'enjeu étant de taxer la richesse là où elle est créée.

La troisième question découle d'un constat : l'économie numérique est largement dominée par de grands groupes, dont la capitalisation boursière dépasse le PIB de certains États. Face à ces mastodontes et faute de coordination, les États perdent de leur souveraineté. La progression de l'économie numérique doit inciter le législateur à mener des réformes profondes et globales, visant à accroître la justice, notamment dans le champ fiscal. Ainsi, comment pouvons-nous accepter que le taux d'impôt sur les sociétés appliqué aux artisans, aux TPE et aux PME soit bien plus élevé que celui auquel sont effectivement assujettis les géants du numérique ?

La CMP a amélioré le mécanisme très complexe adopté en première lecture. Notre bienveillance vis-à-vis de cette taxe ne nous empêche pas d'en voir les imperfections. Mon collègue Michel Castellani, qui s'est exprimé en première lecture au nom de notre groupe et qui ne peut être présent aujourd'hui, car il est retenu en Corse par le déplacement du Premier ministre, les avait déjà soulignées.

Le choix de retenir le chiffre d'affaires, et non les bénéfices, comme assiette de la taxe est peu satisfaisant. C'est, à nos yeux, l'un des talons d'Achille du dispositif. Par ailleurs, nous nous inquiétons d'éventuelles contradictions juridiques, notamment avec le droit européen. Enfin, nous serons particulièrement attentifs aux répercussions que la TSN pourrait avoir sur les consommateurs et sur certains groupes français.

Nous devons surtout dire à nos concitoyens que ce texte ne constituera pas, à lui seul, le grand soir fiscal s'agissant des GAFAs. Prenons cette loi pour ce qu'elle est : une tentative d'apporter une réponse, partielle, à cette situation inacceptable ; une solution nationale à un problème global.

Nous devons aussi considérer ce texte en nous référant aux initiatives en cours à l'échelle européenne et, surtout, mondiale. Monsieur le ministre, notre pays doit être à la pointe de ce combat, notamment au sein de l'OCDE. À cet égard, notre groupe note avec satisfaction les évolutions de ces dernières semaines. Nous saluons ainsi le consensus obtenu lors de la réunion de l'OCDE du 29 mai dernier : 129 États ont alors approuvé une feuille de route visant à établir une fiscalité mondiale des géants du numérique. Le récent G20 des ministres des finances a confirmé ce progrès, avec la finalisation d'un accord de principe portant sur l'harmonisation de la fiscalité du numérique et la modification du mode de calcul de l'imposition des entreprises. Il convient désormais de traduire ces engagements dans un accord effectif.

Nous regrettons que l'article 2 diffère la baisse de l'impôt sur les sociétés de certaines entreprises ; c'est une forme de renoncement. Cette modification devrait rapporter aux caisses de l'État près de quatre fois plus que la TSN, qui accapare pourtant les débats. Il s'agit de financer en partie les dépenses supplémentaires occasionnées par les mesures d'urgence, adoptées en décembre dernier. Le prix en est une instabilité fiscale pour les entreprises, qui mine leur confiance, nuit à leurs finances et, in fine, à leur compétitivité. Nous le regrettons.

Nous serons donc d'autant plus vigilants sur le respect de l'objectif, que le chef de l'État a fixé et que vous avez réaffirmé, monsieur le ministre, d'une réduction du taux de l'IS à 25 % pour toutes les entreprises en 2022. Nous serons également exigeants sur l'évaluation de l'instauration de la TSN et de son impact économique ; nous accorderons une attention redoublée au rapport prévu par le texte.

La TSN ne constitue qu'une étape. Elle doit permettre à la France de stimuler l'ambition, en Europe et dans le monde, de bâtir une fiscalité globale. Nous souhaitons donc que cette taxe nationale cède la place, dans les plus brefs délais, à une imposition mondiale. En attendant, le groupe Libertés et territoires votera majoritairement ce texte. *(M. le rapporteur applaudit.)*

**M. le président.** La parole est à M. Éric Coquerel.

**M. Éric Coquerel.** L'histoire de ce projet de loi est celle d'un faux-semblant, et je ne partage pas l'optimisme affiché par la plupart des orateurs précédents. Face au problème scandaleux et grandissant de l'optimisation fiscale pratiquée par des multinationales de plus en plus puissantes, les ambitions du projet de loi n'ont cessé de se réduire, si bien que l'on élude en définitive le cœur du problème.

Plutôt que de faire en sorte que tout le monde respecte enfin les mêmes règles du jeu, nous nous retrouvons avec une taxe qui ne s'appliquera qu'à des activités très spécifiques du numérique, comme la publicité ciblée en ligne. En outre, cette taxe ne sera due qu'à partir d'un niveau extrêmement élevé de chiffre d'affaires, ce seuil permettant à beaucoup de très grosses entreprises de passer entre les mailles du filet. Comme si, à moins de 750 millions d'euros de chiffre d'affaires mondial, nous avions affaire à de petites entreprises qu'il faudrait épargner !

Non, ce sont bien toutes les multinationales qui auraient dû être concernées, puisque toutes peuvent recourir aux techniques de transfert de bénéfices et éviter ainsi de payer une grande partie des impôts qu'elles nous doivent. Pis encore, les quelques entreprises qui entrent dans le champ du projet de loi n'auront même pas de compte à rendre sur l'ensemble de leurs bénéfices réellement réalisés en France ;

nous avons repris cette proposition d'un amendement adopté quasiment à l'unanimité au Sénat, mais vous l'avez repoussée.

Or, nous le savons, les PME françaises sont taxées en moyenne à 23 %, quand les GAFAs le sont à seulement 9 %, bien qu'ils engrangent des milliards d'euros de bénéfices chaque année. Cette nouvelle taxe comblera-t-elle ce gouffre inégalitaire ? La réponse est évidemment non, tout le monde le sait ici.

Comment peut-on se féliciter d'une mesurette aussi superficielle, tout en reconnaissant l'immensité du problème ? Avec ce texte, le Gouvernement suit sa logique habituelle : de la même manière, il nous dit que la question de l'urgence climatique est essentielle, tout en approuvant la signature de l'accord entre l'Union européenne et le Mercosur.

La proposition qui nous est soumise ressemble davantage à une transaction amiable avec les GAFAs qu'à un dispositif fiscal réellement contraignant. Comment peut-on admettre que les Françaises et les Français soient pillés de milliards d'euros tous les ans par des ultrariches et que l'on se contente de demander gentiment aux voleurs de rendre une petite part du butin, à peine 400 millions d'euros en tout ?

Comble de l'ironie, les entreprises concernées, notamment Amazon, vous narguent d'ores et déjà en prévenant qu'elles sont prêtes à répercuter la taxe sur les consommateurs. Non seulement elles ne seront toujours pas taxées à hauteur de leurs profits, mais elles prévoient de ne quasiment rien déboursier.

Mentionnons ce message absolument extraordinaire de leur compagnie d'avocats, qui leur sert de lobby : elle prévient que personne ne sait vraiment comment Bercy va faire pour contrôler les rentrées fiscales associées à cette taxe. Autrement dit, elle rassure ses clients, les GAFAs.

Malgré la gravité de la situation, vous avez choisi d'ignorer totalement les amendements que le groupe de La France insoumise proposait. Ils auraient pourtant pu aider à faire de cette taxe de pacotille un véritable outil contre l'évasion fiscale et la toute-puissance des grandes multinationales.

Le problème des paradis fiscaux, par exemple, continue d'être ignoré. Pourtant, les techniques d'optimisation fiscale qui nous posent problème reposent en grande partie sur leur fonctionnement et sur la possibilité de s'y domicilier. Au lieu de prendre en compte cet enjeu incontournable, la majorité a insisté sur la nécessité d'obtenir un accord au niveau de l'Union européenne. On sait à présent que c'est un faux espoir et le prétexte parfait pour retarder, ou en tout cas limiter, l'effet réel du projet de loi.

Aujourd'hui, ce n'est plus l'accord des Vingt-Sept que nous attendons avant d'agir réellement, mais tout bonnement celui de l'OCDE. Le monde tout entier devrait ainsi se mettre d'accord avant que la France ne se permette de taxer correctement les bénéfices sur son propre territoire. Ces explications et procédés reviennent à mettre en cause notre souveraineté ; on oublie le poids international que notre pays acquerrait en adoptant des mesures exemplaires. Notre pays n'a jamais été aussi grand que lorsqu'il a fait preuve d'audace. Nous devrions ouvrir la voie de manière beaucoup plus radicale.

À l'heure où une entreprise comme Apple paye tout juste 19 millions d'euros d'impôts en France, pour un chiffre d'affaires mondial d'environ 195,5 milliards, à l'heure où une société comme Facebook projette sa domination toujours plus loin en annonçant un projet de cryptomonnaie

qui devrait susciter les interrogations et l'inquiétude des États, vous faites la triste démonstration de l'incapacité de ces derniers.

La Terre brûle. On a relevé hier, dans le Gard, une température de 45 degrés. Nous ne pouvons plus nous offrir le luxe d'une politique des petits pas. Quel est le rapport avec notre sujet, me direz-vous ? Le voilà : les milliards qu'ils nous volent sont aussi ceux qui nous manquent pour la transition écologique. Nous sommes en guerre contre un système qui nous met en péril. Des mesures radicales s'imposent, loin des rendez-vous manqués comme celui-ci. C'est pourquoi nous nous abstenons.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Paul Dufrègne.

**M. Jean-Paul Dufrègne.** Comme nous l'avons fait en première lecture, nous ne voterons pas ce projet de loi ; nous nous abstenons.

Avec cette taxe sur les services numériques, nous allons voir ce que nous allons voir ; on allait sortir l'artillerie lourde ; notre pays allait enfin prendre ses responsabilités et s'attaquer de front à un problème endémique.

De fait, la fraude et l'évasion fiscales sont autant de « coups de couteau portés au pacte républicain »,...

**M. Bruno Le Maire, ministre.** C'est vrai !

**M. Jean-Paul Dufrègne.** ...pour paraphraser les propos que vous avez tenus dans cet hémicycle, monsieur le ministre.

Depuis des années, les députés communistes ne cessent de les dénoncer ; la lutte contre ces phénomènes devrait être un objectif public prioritaire, la grande cause nationale.

Un écart d'imposition de 14 points entre les TPE et les grands groupes, des failles béantes dans nos finances publiques – entre 60 et 100 milliards d'euros pour notre seul pays –, des multinationales qui tiennent les manettes face à une puissance publique réduite au rôle de spectateur, des moyens financiers en moins pour l'emploi, les territoires et l'environnement : voilà les tristes traits du tableau qui s'offre à nous.

Ce phénomène est devenu un véritable sport international auquel se sont adonnés et s'adonnent encore de grandes multinationales, de très riches contribuables et des personnalités politiques de premier plan, comme l'actualité nous le montre une fois encore. Les révélations du *Canard enchaîné* sur la fortune cachée en Suisse par Raymond Barre, ancien Premier ministre, ancien ministre de l'économie et des finances, ancien prêcheur de la rigueur budgétaire,...

**M. Bruno Le Maire, ministre.** Ne faites pas d'analogie !

**M. Jean-Paul Dufrègne.** ...portent un énième coup dur à la crédibilité des élus de la République que nous sommes. La réaction de nos concitoyens à cette affaire montre bien qu'ils attendent des mesures puissantes, et non des faux-semblants et autres tours de passe-passe auxquels ils ont été bien trop habitués ces dernières années.

Or, avec ce projet de taxe sur le numérique, la montagne accouche une nouvelle fois d'une souris. Cette taxe pouvait corriger l'injustice fiscale entre les grandes entreprises du numérique et nos TPE et PME ; elle ne le fait pas. Cette taxe pouvait permettre de financer des mesures de justice sociale et fiscale ; elle ne le fait pas.

Et pour cause : c'est quasiment une coquille vide. Son taux est particulièrement bas, 3 %, quand certains de nos partenaires européens ont retenu des solutions plus ambitieuses, avec un taux pouvant atteindre 5 %. Son assiette est tout

aussi riquiqui, puisque seules certaines activités du numérique seront soumises à taxation. Seront donc exclues du champ de la taxe les Starbucks, Nike et autres McDonald's, qui certes n'opèrent pas dans le secteur numérique mais se révèlent actives en matière d'évasion et d'optimisation fiscales.

Sans surprise, le résultat final est décevant. La taxe aura un rendement de 500 millions d'euros brut – encore ce chiffre est-il gonflé à l'hélium. Étant donné qu'elle sera déductible de l'impôt sur les sociétés, son produit sera réduit d'un tiers. Elle ne rapportera donc que 350 millions net par an, soit dix fois moins que l'impôt de solidarité sur la fortune. Je dis bien dix fois moins, mes chers collègues !

Cette taxe n'est donc pas la réponse attendue par nos concitoyens en matière de justice fiscale. Fidèle à ses valeurs, notre groupe a défendu des propositions, autrement plus ambitieuses, mais celles-ci ont été systématiquement rejetées, ce qui ne nous surprend pas véritablement.

Nous ne disons pas que les choses sont simples, monsieur le ministre. Évidemment, il serait vain de vouloir lutter seuls dans notre coin, quand ce fléau est mondial et que l'Europe est gangrenée par le dumping fiscal. Nous sommes favorables à la conclusion d'un accord à une plus grande échelle et nous souhaitons que cette taxe puisse servir d'appui dans les négociations conduites au niveau de l'OCDE, même si nous pensons que nous aurions davantage pesé sur les négociations en fixant un taux plus élevé.

Toutefois, comme je l'ai indiqué, force est de constater qu'il s'agit là davantage d'une opération de communication que d'un véritable engagement à porter le fer contre l'évasion fiscale. Rappelons d'ailleurs cet étrange paradoxe : d'une part, vous prétendez être actifs sur le front de la lutte contre l'évasion fiscale ; d'autre part, avec l'article 2 de ce projet de loi, vous ancrez notre pays dans la course funeste au moins-disant fiscal, en entérinant une fois pour toutes la baisse du taux de l'impôt sur les sociétés à 25 %, pour un coût de 11 milliards d'euros à compter de 2023, ce qui amplifiera encore un peu plus le transfert de la fiscalité des entreprises vers les ménages – nous avons eu récemment connaissance de chiffres éloquentes à ce sujet.

Vous comprenez donc les raisons pour lesquelles le groupe de la Gauche démocrate et républicaine s'abstiendra.

**M. le président.** La parole est à Mme Émilie Cariou.

**Mme Émilie Cariou.** Nous nous retrouvons pour achever l'examen du projet de loi portant création d'une taxe sur les services numériques et modification de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés, à la suite de la CMP, fructueuse, qui s'est tenue la semaine dernière. Nous ne pouvons que saluer l'effort de convergence dont nous avons tous fait preuve, députés et sénateurs, afin de finaliser rapidement un texte de très haute portée symbolique sur le plan international, en outre très attendu par nos concitoyens.

Ce texte comporte deux volets. D'une part, il institue une taxe sur les services numériques s'appliquant spécifiquement au chiffre d'affaires issu d'activités à forte valeur ajoutée dans le secteur numérique, donc dématérialisées, qui échappent au mécanisme de taxation classique. D'autre part, il maintient le taux d'imposition des grandes entreprises et multinationales à son niveau actuel, afin d'assurer une partie du financement des mesures sociales qui ont été annoncées à la fin de l'année dernière, au cœur de la crise qu'a connue notre pays.

S'agissant de la TSN, vous le savez, la France œuvre sans relâche depuis 2012 dans les instances internationales afin de mettre fin à la scandaleuse situation des multinationales et

des GAFAs, qui réussissent à échapper à l'impôt, partout dans le monde. Les pays de l'OCDE ont travaillé, en liaison avec le G7 et le G20, pour redéfinir des règles d'assiette à travers plusieurs conventions imposant de nouvelles obligations. L'Union européenne s'est attaquée, elle aussi, à ce sujet, et je regrette que la récente campagne électorale n'ait pas été l'occasion de valoriser l'immense travail réalisé au niveau européen, qui a débouché sur l'adoption de plus de dix directives dédiées à la transparence bancaire, à la transparence fiscale, aux règles d'assiette, à la limitation des charges financières, à la lutte contre le blanchiment ou à la mise en cause des intermédiaires.

Si toutes ces avancées sont en train de changer le visage de la fiscalité mondiale, un problème aigu demeure, celui de la localisation des résultats taxables des entreprises du numérique, autrement dit la question de l'établissement stable. Taxer le profit là où il est créé, tel est l'enjeu, mais aussi le nœud expliquant l'échec des négociations jusqu'à présent.

Je regrette que les grandes entreprises françaises, représentées au sein de l'Association française des entreprises privées – AFEP –, aient toujours refusé d'avancer sur ce point, arguant du fait que la propriété intellectuelle des groupes français allait se trouver taxée en Chine. Mais où se trouve-t-elle taxée aujourd'hui, sinon en Suisse ? Autrement dit, elle n'est pas taxée ! Là encore, c'est l'OCDE qui le dit.

La même AFEP a formé un recours devant le Conseil constitutionnel contre la loi relative à la lutte contre la fraude, que nous avons adoptée à la quasi-unanimité et qui a mis fin au verrou de Bercy. Tel est le spectacle que nous offrent ces grandes entreprises : elles réalisent des profits, mais refusent de se plier à nos règles fiscales et à nos règles de solidarité, à l'heure où nous devons pourtant reconstruire la confiance citoyenne dans notre système fiscal.

Certes, la taxe sur les services numériques que nous instituons porte sur le chiffre d'affaires et ne remplace pas la juste imposition des résultats. Toutefois, c'est un premier pas que nous devons réaliser afin de mettre fin au déséquilibre résultant de la non-taxation des profits issus de ces activités.

Cette taxe a été adoptée par le Sénat, avec les quelques correctifs énoncés par Joël Giraud, rapporteur général et rapporteur de la CMP. En définitive, nous avons conservé l'article 1<sup>er</sup> bis A, qui prévoit la remise d'un rapport par le Gouvernement sur les raisons d'une éventuelle absence de notification de la taxe à Bruxelles, ce qui nous paraît sécuriser le texte. Pour le reste, un rescrit administratif devrait traiter des activités des SIR. Enfin, nous sommes revenus sur l'imputation de la TSN sur la C3S, qui avait été introduite par le Sénat. Cette taxe sera donc déductible du résultat soumis à l'IS, comme les autres taxes supportées par l'entreprise.

Nous pouvons nous féliciter de l'accord trouvé avec nos collègues sénateurs. Cette taxe inspire d'ailleurs les travaux en cours au sein de l'OCDE et de l'Union européenne. Elle ne constitue donc qu'une étape dans la résolution du problème de la localisation des bénéfices imposables à l'ère de la numérisation de l'économie. Les ministres des finances des pays de l'OCDE se retrouveront l'automne prochain à Washington pour travailler spécifiquement sur ce sujet, dans le prolongement du sommet de Fukuoka de juin dernier.

J'en viens au taux d'IS appliqué aux grandes entreprises, qui fait l'objet de l'article 2. Comme vous le savez, pour répondre aux situations d'urgence sociale mises au jour lors du mouvement de colère qui s'est exprimé, le Président de la

République a annoncé, à la fin de l'année dernière, une série de mesures : revalorisation de la prime d'activité, suppression d'une partie de la hausse de la CSG, primes défiscalisées, annulation de la hausse de la taxe carbone. Ces mesures ont un coût pour nos finances publiques, que nous devons financer. Nous demandons ici un effort aux plus grandes entreprises, en maintenant leur taux d'imposition à l'IS, sans dégrader la trajectoire générale de baisse de l'IS pour les autres entreprises.

Je constate que la majorité sénatoriale ne s'est pas opposée à cet article, contrairement à la droite parlementaire ici présente.

**Mme Véronique Louwagie.** Nous allons vous dire pourquoi !

**Mme Émilie Cariou.** Je salue donc l'immense sagesse de nos collègues sénateurs, qui ont sûrement vu, dans la disposition présentée par le Gouvernement, une mesure d'équité. Elle fait d'ailleurs suite à une demande de notre majorité, exprimée en décembre dernier, à l'Assemblée nationale, lors de ses échanges avec le Gouvernement. J'ai l'espoir que nos collègues se rangeront à la position sage du Sénat. Pour sa part, la majorité parlementaire votera avec enthousiasme ce projet de loi. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM. – M. le rapporteur applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Véronique Louwagie.

**Mme Véronique Louwagie.** Le texte qui est soumis à notre vote, à la suite de la CMP du 26 juin dernier, demeure déséquilibré à plusieurs titres.

C'est le cas, en premier lieu, en matière de communication. Le titre du projet de loi – « portant création d'une taxe sur les services numériques et modification de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés » – mentionne bien les deux sujets abordés dans le texte. Toutefois, ce titre est souvent réduit à « projet de loi taxe sur les services numériques », dénomination que l'on entend un peu partout.

Même la feuille verte, qui présente l'ordre du jour de l'Assemblée nationale tel qu'il a été défini par la Conférence des présidents, indique ce raccourci. Comme dirait le président de la commission des finances, c'est passé sous le radar. C'est dire la volonté de faire très vite oublier, probablement, l'article 2, qui prévoit une augmentation de l'impôt sur les sociétés.

Nous déplorons, en outre, un déséquilibre en matière d'enjeux budgétaires. L'article 2 met à la charge des entreprises, pour 2019, un montant de 1,7 milliard d'euros, alors que l'article 1<sup>er</sup> doit rapporter, selon les estimations du Gouvernement, 400 millions d'euros en 2019, 450 millions en 2020 et 650 millions en 2022. L'article 2, relatif à l'IS, pèse donc quatre fois plus que l'article 1<sup>er</sup>.

**M. Thibault Bazin.** Eh oui !

**Mme Véronique Louwagie.** Néanmoins, les deux articles ont un point commun : ils répondent à la nécessité d'augmenter les recettes fiscales de la France.

Avec l'article 2, le Gouvernement renonce finalement à réduire de 33,33 % à 28 % le taux de l'IS pour les entreprises qui réalisent un chiffre d'affaires d'au moins 250 millions d'euros. Cette mesure introduite discrètement, qui impose aux entreprises une charge de 1,7 milliard d'euros, reflète, hélas, l'instabilité fiscale qui a cours dans notre pays.

Je me souviens qu'en 2017, monsieur le ministre, vous disiez vouloir redonner du souffle aux entreprises françaises asphyxiées, vous le reconnaissiez, sous le poids de charges qui

grèvent leur compétitivité. La main sur le cœur, vous promettiez, au nom de la majorité, de réduire le taux de l'IS à 28 %, dès 2018, sur la fraction des bénéfices inférieure à 500 000 euros, puis à 31 % pour tous les bénéfices en 2019, 28 % en 2020, 26,5 % en 2021 et 25 % en 2022.

Malheureusement, il ne vous aura fallu que quelques mois pour revenir sur votre promesse et prolonger, ce faisant, une situation d'instabilité fiscale. Par ailleurs, si nous en croyons les médias et nous référons à certaines annonces, un nouveau report est probablement à envisager en 2020. Il est véritablement exaspérant de constater la désinvolture avec laquelle vous revenez sur des engagements annoncés à grands coups de clairon. Finalement, nous nous éloignons très vite de l'objectif d'un taux de 25 % en 2022, même si j'ai bien entendu, il y a quelques minutes, votre affirmation que cet objectif était maintenu.

Vous le savez, les députés du groupe Les Républicains sont opposés à l'article 2. En revanche, nous sommes favorables à l'article 1<sup>er</sup> relatif à la taxe sur les services numériques, qui a retenu, en tout état de cause, l'attention médiatique.

À ce stade, les géants du numérique, souvent désignés par le sigle GAFAM – Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft –, parviennent effectivement à échapper très largement à l'impôt en Europe. Nous partageons donc votre objectif de corriger cette situation, dans laquelle des sociétés internationalisées localisent leurs activités dans des pays où l'imposition sur les profits est faible, et se dérober ainsi à un impôt. Le groupe Les Républicains avait d'ailleurs été précurseur, puisqu'il avait proposé, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2019, une taxe sur le chiffre d'affaires.

**M. Thibault Bazin.** Très juste !

**Mme Véronique Louwagie.** Nous souhaitons de tout cœur qu'une solution soit trouvée à l'échelle européenne ou mondiale. Et nous regrettons, monsieur le ministre, votre refus d'inscrire le caractère transitoire de la taxe dans le marbre de la loi, en attendant la possible création d'une taxe à une autre échelle.

**M. Thibault Bazin.** Elle a raison !

**Mme Véronique Louwagie.** Vous avez d'ailleurs évoqué, il y a quelques minutes, les inquiétudes qui sont les nôtres.

Cette taxe reste imparfaite. L'assiette retenue étant le chiffre d'affaires, cette taxe créée pour sanctionner les moins vertueux s'appliquera également à des entreprises qui ne pratiquent pas l'optimisation fiscale. Elle pourra d'ailleurs toucher des entreprises qui ne font pas de bénéfices. J'avais proposé un amendement visant à rendre la TSN déductible non pas de la base imposable, mais du montant même de l'IS acquitté par les entreprises. Malheureusement, ce dispositif, également évoqué au Sénat, ne peut être retenu juridiquement.

Que dire de la mise en œuvre de la TSN ? Le dispositif est complexe, avec une assiette calculée au prorata du nombre d'utilisateurs situés en France. Les modalités de localisation des utilisateurs demeurent, elles aussi, compliquées.

Vous l'avez compris, cette taxe n'est pas la panacée. Néanmoins, elle doit constituer l'amorce d'une solution européenne ou mondiale. C'est pourquoi nous sommes favorables à l'article 1<sup>er</sup>.

Profondément opposé à l'article 2, mais favorable à l'article 1<sup>er</sup>, le groupe Les Républicains s'abstiendra. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

**M. Thibault Bazin.** Très bien ! C'est clair : nous sommes pour l'article 1<sup>er</sup>, mais contre l'article 2 !

**M. Jean-Paul Dufrègne.** Nous aussi, mais pour des raisons différentes...

**M. le président.** La parole est à Mme Sarah El Haïry.

**Mme Sarah El Haïry.** Mon collègue Jean-Paul Mattei l'a rappelé lors des débats en première lecture : il y a actuellement un écart de 14 points entre l'imposition des entreprises établies en France et celle des géants du numérique, alors que les premières créent des emplois sur nos territoires et ne sont pas délocalisables.

Anatole France disait : « La justice est la sanction des injustices établies. » L'injustice qui s'est établie entre les entreprises de notre quotidien et de nos territoires et les géants du numérique sera demain, grâce à ce texte, un peu moins grande. Ce texte répond donc à la fois à un besoin de justice fiscale et à un besoin d'équité entre nos entreprises. En outre, il permettra de financer, entre autres, des services publics dont nous avons besoin.

Le projet de loi que nous nous apprêtons à adopter est novateur d'un point de vue juridique.

Premièrement, il permet d'anticiper l'adoption d'une directive européenne défendue par la France – nous espérons qu'elle sera adoptée d'ici à 2021.

Deuxièmement, il tend à introduire un nouveau critère objectif, dont la validité a été reconnue par le Conseil d'État dans son avis, à savoir la taxation des bénéfices réalisés sur un consommateur fournisseur de valeur situé en France. C'est l'origine territoriale de la création de valeur qui sera le critère d'imposition.

Troisièmement, cette taxe de 3 % devrait permettre de recueillir 500 millions d'euros – en régime de croisière, certes –, ce qui contribuera à financer, entre autres, les mesures en faveur des plus modestes votées à la suite du grand débat.

Nous saluons ici le travail constructif réalisé avec nos collègues du Sénat, tant au cours de la navette parlementaire que lors de la CMP, qui a été conclusive. C'est une grande avancée et un signe de la détermination de notre pays à agir en faveur de la justice fiscale.

En matière de lutte contre l'évasion et la fraude fiscales, on le sait, seule une action coordonnée à l'échelle européenne pourra être réellement efficace. Toutefois, notre responsabilité, celle de notre pays, est aussi de montrer l'exemple et de manifester notre détermination à ce sujet, tandis que les négociations internationales se poursuivent.

Nous ne sommes pas naïfs : cette seule taxe ne suffira probablement pas, si elle n'est pas accompagnée d'un travail de négociation régulier et permanent avec nos partenaires. C'est ce que montre l'exemple de la taxe sur les transactions financières, toujours au point mort au niveau européen.

Je relaie ici l'interrogation exprimée par mon collègue Jean-Paul Mattei quant à l'article 1<sup>er</sup> bis A, qui prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport sur les motifs d'une absence de notification de la taxe à la Commission européenne. Un tel rapport pourrait créer un doute de nature à affaiblir cette taxe. Espérons, comme l'avait souligné le rapporteur général, que cette disposition soit simplement « superfétatoire » !

Lors de la restitution du grand débat, j'ai cité Rousseau à cette tribune : « La justice est une gigantesque toile d'araignée qui attrape la petite mouche et laisse passer guêpes et frelons. » Grâce à cette nouvelle taxe, mes chers collègues, nous allons pouvoir désormais attraper quelques guêpes, voire quelques frelons ! C'est pourquoi le groupe du Mouvement démocrate et apparentés soutiendra pleinement ce texte, qui constitue une étape importante vers une fiscalité plus juste. *(Applaudissements sur les bancs des groupes MODEM et LaREM. – M. le rapporteur applaudit également.)*

**M. le président.** La discussion générale est close.

Nous allons procéder au vote par scrutin public.

**M. Christian Hutin.** Vous êtes un meilleur président que M. Ferrand, qui ne nous laisse pas le temps de voter !

**M. Thibault Bazin.** M. Le Fur est un vrai démocrate !

#### VOTE SUR L'ENSEMBLE

**M. le président.** Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	47
Nombre de suffrages exprimés .....	34
Majorité absolue .....	18
Pour l'adoption .....	34
contre .....	0

*(L'ensemble du projet de loi est adopté.) (Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.)*

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Bruno Le Maire, ministre.** Je souhaite simplement vous remercier, mesdames, messieurs les députés : aucun vote contre ce texte, adopté à une large majorité. Grâce à vous, la France est le premier pays en Europe à imposer une taxation aux géants du numérique,...

**Mme Valérie Rabault.** N'oublions pas la taxe YouTube !

**M. Bruno Le Maire, ministre.** ...à ouvrir la voie à une régulation des géants du numérique et à définir ce que doit être la fiscalité du XXI<sup>e</sup> siècle, à savoir une fiscalité qui ne porte pas uniquement sur les biens manufacturés, mais aussi sur les activités numériques, et qui refuse catégoriquement et fermement toute évasion fiscale. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM. – Mme Valérie Rabault applaudit également.)*

#### Suspension et reprise de la séance

**M. le président.** La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à dix heures quarante, est reprise à dix heures quarante-cinq.)*

**M. le président.** La séance est reprise.

2

## PROTOCOLE ADDITIONNEL DE NAGOYA-KUALA LUMPUR

### *Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat*

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant la ratification du protocole additionnel de Nagoya-Kuala Lumpur sur la responsabilité et la réparation relatif au protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques (n<sup>os</sup> 1391, 1788).

#### PRÉSENTATION

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.

**Mme Brune Poirson, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.** En préambule, je tiens à vous remercier, madame Poletti, pour le rapport remarquable que vous avez rédigé sur le sujet qui nous occupe aujourd'hui.

Le protocole additionnel de Nagoya-Kuala Lumpur sur la responsabilité et la réparation constitue l'aboutissement d'un processus amorcé en 2003 avec l'entrée en vigueur du protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques, qui se rattache à la convention sur la diversité biologique.

Le protocole de Carthagène établit des règles applicables aux mouvements transfrontaliers d'organismes vivants modifiés – OVM. Il prévoit le recueil de l'accord préalable du pays importateur et pose le principe d'une évaluation des risques.

Pour rappel, les OVM sont un sous-ensemble des OGM. Il s'agit des organismes vivants capables de se reproduire dans l'environnement, à l'exclusion donc des produits manufacturés.

Le protocole additionnel complète le protocole de Carthagène par des dispositions relatives aux dommages à la biodiversité liés à des mouvements transfrontières d'OVM.

Ce protocole additionnel définit ainsi les procédures et les exigences administratives en cas de dommage ou de probabilité suffisante de dommage à la biodiversité. Il précise également les rôles et devoirs des opérateurs et des autorités compétentes en la matière. L'autorité compétente pourra ainsi exiger que l'opérateur prenne des mesures ou agisse s'il ne l'a pas fait, mais aussi recouvrer auprès de lui les coûts liés à l'évaluation des dommages et à l'adoption de mesures d'intervention appropriées.

La ratification de ce protocole est importante. Elle nous permettra de signifier qu'il représente, pour nous aussi, une référence internationale – de nombreux pays s'en inspirent déjà pour établir leur propre réglementation. En outre, ce protocole a permis de faire évoluer le cadre de la responsabilité environnementale au niveau international, car les instruments internationaux juridiquement contraignants étaient jusqu'alors rares en matière de biodiversité.

Le droit français étant déjà conforme aux dispositions du protocole, la ratification par la France n'impose pas de modifier ou d'adapter le droit interne et les pratiques nationales. Il n'en reste pas moins essentiel de le ratifier, d'une part

pour asseoir la crédibilité de la France en matière de protection de l'environnement et de la biodiversité – c'est une priorité du Gouvernement, le Président de la République ayant affirmé à plusieurs reprises que la préservation de la biodiversité et la lutte contre le réchauffement climatique devaient aller de pair –, d'autre part pour permettre notre participation aux travaux qui seront menés lors de la réunion des parties.

La prochaine réunion des parties se tiendra à la fin de l'année 2020. Elle s'inscrit dans la dynamique de la quinzième conférence des parties à la convention sur la diversité biologique – COP15 – et de la dixième réunion des parties au protocole de Carthagène. Il s'agit d'une échéance de négociation majeure : c'est une occasion unique de faire valoir notre ambition en matière de préservation de la biodiversité pour les décennies à venir.

Pour avoir les coudées franches, nous devons être partie prenante de l'ensemble des accords internationaux découlant de la convention sur la diversité biologique. C'est, je le répète, une priorité pour la France : nous voulons jouer un rôle plus qu'actif sur la question de la préservation de la biodiversité, notre action étant aussi fondée sur les connaissances scientifiques. C'est la raison pour laquelle nous avons accueilli les travaux de l'IPBES – plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques – en début d'année et accueillerons le congrès mondial de la nature à Marseille en juin 2020. La France est déjà très impliquée dans les négociations internationales sur la préservation de la biodiversité.

Telles sont les principales observations qu'appelle le protocole additionnel de Nagoya-Kuala Lumpur, qui fait l'objet du projet de loi qui vous est soumis. Je vous invite donc à autoriser sa ratification. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Bérengère Poletti, rapporteure de la commission des affaires étrangères.

**Mme Bérengère Poletti, rapporteure de la commission des affaires étrangères.** Mme la secrétaire d'État vient de nous présenter le protocole dit de Nagoya-Kuala Lumpur, conclu en 2010. Il s'inscrit dans une filiation directe avec la convention de Rio sur la diversité biologique de 1992. L'article 19 de cette convention abordait, sans trop de préjugés, les questions relatives aux biotechnologies : il évoquait le fait qu'il pourrait être nécessaire de réglementer les mouvements d'OVM pour protéger la biodiversité.

Dans les années qui ont suivi, l'essor des biotechnologies s'est accompagné de violentes controverses sur les risques que présentaient leurs applications, notamment dans le domaine des OVM. L'Union européenne et la France ont alors opté pour le principe de précaution, c'est-à-dire pour une démarche de prévention des risques en l'absence de certitudes scientifiques sur les effets des OVM sur l'environnement et la santé.

La France est allée très loin dans cette voie, puisque le principe de précaution occupe la plus haute place dans la hiérarchie des normes depuis l'intégration de la Charte de l'environnement au bloc de constitutionnalité en 2005.

L'Union européenne a finalement interdit la culture des OGM, à l'exception du maïs MON810 de Monsanto, qui rencontre en réalité un succès très modéré, puisqu'il n'est cultivé qu'en Espagne et au Portugal.

La France a complètement renoncé à la culture d'OVM, depuis 2008 à titre commercial, depuis 2013 à titre expérimental. Selon moi, cette position était sage. En effet, nous ne disposons toujours pas d'éléments sérieux permettant de

penser que les OGM seront indispensables à terme pour nourrir la planète; cette idée est désormais très contestée. En revanche, les risques que présentent les OGM pour la biodiversité sont désormais documentés par de nombreuses études scientifiques, sans parler des risques pour la santé humaine, qui n'entrent pas dans le champ du protocole que nous examinons aujourd'hui.

Au vu de l'évolution de la biodiversité dans les pays grands producteurs d'OGM, nous pouvons nous targuer d'avoir fait le bon choix. Je pense, entre autres, aux États-Unis, au Brésil, à l'Argentine et au Canada – 85 % des surfaces cultivées d'OVM sont situées sur le continent américain. Dans ces pays, l'accroissement des surfaces cultivées d'OVM n'a pas permis de réduire l'emploi des herbicides et pesticides – c'est même souvent le contraire qui s'est produit. Et il est incontestable que la diversité des cultures s'y est réduite comme peau de chagrin.

Le protocole de Nagoya-Kuala Lumpur traduit une prise de conscience des risques par la communauté internationale, qui a débuté avec la conclusion du protocole de Carthagène en 2000. Celui-ci a réglementé les mouvements transfrontières d'OVM afin de limiter le risque de dissémination incontrôlée pouvant être à l'origine d'atteintes graves à la biodiversité.

Toutefois, nous le savons tous, la prévention n'est pas toujours suffisante en l'absence de sanctions. Tel est l'apport du protocole de Nagoya-Kuala Lumpur, qui nous est soumis aujourd'hui. En imposant aux États de prescrire des mesures de réparation obligatoires en cas de dommages à la biodiversité, il les incite à renforcer leur vigilance pour éviter de tels dommages. Il vient donc crédibiliser la démarche engagée en 2000 avec le protocole de Carthagène.

Ce protocole est incontestablement une avancée, qu'il convient de saluer. Évidemment, il ne résoudra pas tous les problèmes liés à la dissémination des OVM, ne serait-ce que parce qu'il ne pourra pas contraindre les grands pays producteurs, qui se garderont bien de le ratifier. Mais il s'agit là d'une limite inhérente à tous les textes internationaux de cette nature.

En revanche, le protocole s'applique aux OVM importés par les États parties en provenance d'États qui n'y sont pas parties. Il renforce donc la pression sur ces derniers en créant une norme internationale en faveur de la protection de la biodiversité face aux OVM.

Sans doute trouverez-vous que c'est bien peu face aux grands producteurs d'OVM, dont le poids dans les échanges commerciaux est considérable. En effet, le rapport de forces est inégal, en particulier pour les pays en développement, qui s'inquiètent de voir leurs ressources locales menacées, mais n'ont pas les moyens de résister à la pression économique qu'ils subissent. L'Europe peine, elle aussi, à résister à la pression économique, lorsqu'elle signe des accords commerciaux avec les États d'Amérique. Cela justifie d'ailleurs certaines de nos réserves sur ces accords.

Le protocole de Nagoya-Kuala Lumpur représente un enjeu important pour l'Europe, car il nous donne l'occasion de porter un message au sein de la communauté internationale, de défendre un modèle, de faire preuve de pédagogie sur notre propre réglementation, qui peut parfois être mal comprise. Il serait incompréhensible que les pays de l'Union européenne, dont les normes sont entièrement conformes aux stipulations du protocole depuis l'adoption de la directive sur la responsabilité environnementale en 2004, ne le soutiennent pas alors qu'ils ont fortement pesé dans sa négociation.

À cet égard, la France a un peu tardé, me semble-t-il, à ratifier le protocole. Conclu il y a tout de même neuf ans, il est entré en vigueur en mars 2018, après avoir été ratifié par quarante États. Au sein de l'Union européenne, dix-huit États membres ont déjà déposé leur instrument de ratification. Il était donc plus que temps que la France se mobilise. C'est aujourd'hui chose faite, et il faut s'en réjouir.

Je vous invite donc à voter unanimement, comme nous l'avons fait en commission des affaires étrangères, le projet de loi autorisant la ratification de ce protocole, qui ne suppose aucune modification de notre droit interne et entre en résonance avec nos préoccupations concernant les OVM et la responsabilité environnementale. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM. – M. Christian Hutin applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la présidente de la commission des affaires étrangères.

**Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères.** C'est une très bonne nouvelle que notre Assemblée parachève aujourd'hui la procédure de ratification du protocole additionnel de Nagoya-Kuala Lumpur.

Je remercie la rapporteure du projet de loi, Bérengère Poletti, qui a remis, comme à son habitude, un rapport très complet et précis, qui a nourri un véritable débat en commission, non seulement sur le protocole lui-même, mais aussi, au-delà – et c'est sans doute le plus important –, sur la préservation de la biodiversité et son corollaire, la lutte contre la dissémination des OVM.

Pour prendre conscience de la gravité de la situation en la matière, je veux rappeler ici le rapport alarmant publié en mai dernier par les scientifiques de l'IPBES, qui alertent la communauté internationale sur l'état gravissime de la biodiversité. Tous les outils qui permettront de répondre à ce cri d'alarme sont vraiment bienvenus. Ce protocole en fait partie. Sa ratification par la France participera de ce mouvement vital pour la préservation de la biodiversité.

Ce texte renforce le régime international de la prévention des risques liés à la dissémination des OVM, en imposant des mesures contraignantes de réparation des dommages à la biodiversité. Il impose un exercice salutaire de responsabilité internationale, qu'il convient de saluer. Nous avons là un mécanisme concret d'application des principes de protection de la nature.

Ce faisant, ce protocole contribue à l'adoption, à l'échelle internationale, d'une démarche de précaution semblable à celle qui encadre les réglementations européenne et française. Pour nous Français, qui avons choisi de donner dès 2005 une valeur constitutionnelle au principe de précaution, c'est une réelle avancée et une grande satisfaction.

En ratifiant ce protocole, la France se place en situation de mieux promouvoir cette démarche de précaution à travers le monde. C'est un point essentiel, car nous savons tous que les OGM et les OVM représentent une menace réelle pour la biodiversité dans le monde.

Ce débat est aussi l'occasion de souligner que l'Europe doit aller plus loin encore, être plus volontariste, pour promouvoir la biodiversité et le principe de précaution face aux grands producteurs d'OVM et aux grandes multinationales. Comme vous l'avez rappelé, madame la rapporteure, les principaux producteurs d'OVM – États-Unis, Brésil, Argentine, Canada et Inde – n'ont toujours pas ratifié le protocole. Nous ne pouvons pas et nous ne devons pas nous satisfaire d'une telle situation.



De nombreux pays en développement sont soumis aux pressions des grandes multinationales, qui veulent leur imposer, entre autres, leurs semences. L'Europe doit les aider à résister et leur offrir des solutions alternatives, par exemple en permettant aux producteurs africains d'utiliser des semences locales, pour une meilleure préservation de la biodiversité.

La France doit prendre la tête de ce combat et inscrire cette ambition dans la future loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale.

L'Union européenne doit également réaffirmer son attachement au principe de précaution dans le cadre des négociations commerciales qu'elle conduit. Les accords commerciaux à venir devront tenir compte des grandes conventions internationales sur le climat, mais aussi sur la biodiversité.

L'adoption de ce protocole est donc une bonne nouvelle pour la préservation de la biodiversité. Mais elle doit aussi nous pousser à faire plus et mieux sur cette question vitale pour la planète. (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM. – M. Christian Hutin, M. Jean-Paul Dufrègne et M. Jean-Luc Mélenchon applaudissent également.*)

#### DISCUSSION GÉNÉRALE

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Bruno Joncour.

**M. Bruno Joncour.** Des toxines nuisibles pour des insectes non ciblés, le transfert de gènes modifiés vers d'autres organismes, le risque d'invasion pour l'écosystème, voilà quelques-uns des risques présentés par les OVM, qui étaient cultivés sur plus de 190 millions d'hectares en 2017, sachant que cette surface est en constante augmentation.

Face à ces risques, le protocole de Carthagène, adopté le 29 janvier 2000, a établi une réglementation internationale pour le transfert, la manipulation et l'utilisation des OVM, afin d'éviter qu'ils ne portent atteinte à la biodiversité. Il est complémentaire à la convention sur la diversité biologique de Rio de Janeiro, adoptée le 22 mai 1992.

Ratifié par 171 États, dont quelques grands producteurs d'OGM, comme le Brésil ou l'Inde, ce protocole ne règle pas la question de la responsabilité et de la réparation des dommages en cas d'atteintes à la biodiversité liées à des mouvements d'OVM. C'est l'objet du protocole additionnel de Nagoya-Kuala Lumpur, dont ce texte vise à autoriser la ratification.

Comment pourrions-nous considérer que le mécanisme instauré par le protocole de Carthagène est complet, sans la mise en place de « procédures internationales en matière de responsabilité et de réparation relatives aux organismes vivants modifiés » ? La réponse à cette question est simple : nous ne le pouvons pas. C'est la raison pour laquelle l'article 27 du protocole de Carthagène préconisait la poursuite des négociations en ce sens.

Il ne s'agit pas là d'instaurer une responsabilité de principe, en estimant que la crainte que le protocole inspirera aux différents opérateurs permettra d'éviter tout incident. Les considérations d'espèce sont tout autres : il s'agit avant tout de limiter l'impact sur la biodiversité d'éventuels incidents liés à des mouvements d'OVM, car nous devons considérer

sa préservation comme un préalable à la production de denrées de qualité, dont nous avons tous besoin. Il est question ici non pas de convictions, mais de nécessité !

La France l'a très bien compris. C'est la raison pour laquelle notre pays a totalement interrompu la culture d'OVM depuis 2008, ainsi que les expérimentations au champ depuis 2013.

L'enjeu pour la France n'est pas négligeable. En effet, du fait des décisions que j'ai rappelées, les atteintes à la biodiversité liées à des OVM ne peuvent provenir que de contaminations fortuites, aux frontières ou par l'intermédiaire de semences importées. Quand bien même ces atteintes demeurent, dans les faits, limitées, notre responsabilité collective ne peut que nous inciter à nous inscrire dans le cadre du protocole additionnel de Nagoya-Kuala Lumpur. Cette considération n'est d'ailleurs pas franco-française.

Outre la question de la conformité du droit interne français au protocole, l'enjeu réel pour notre pays réside dans la promotion, au sein de l'ordre juridique international, de la réglementation européenne en matière d'OGM. Chacun est en mesure de constater la multiplication des accords commerciaux bilatéraux ; certains d'entre nous la déplorent d'ailleurs. En tout cas, si nous ne prenons pas la peine d'imposer la philosophie des normes européennes en la matière, notamment celle du principe de précaution – sachant que les normes européennes sont elles-mêmes fidèles à la philosophie française –, nous nous verrons un jour opposer d'autres règles, moins qualitatives, présentant un risque pour la biodiversité.

Aussi le protocole préconise-t-il la mise en place d'un système de responsabilité administrative contraignant en cas de dommages à la biodiversité liés à des mouvements transfrontières d'OVM. Ce mécanisme comprend des mesures d'intervention, c'est-à-dire l'obligation pour les États, lorsqu'un dommage s'est produit, d'exiger des opérateurs qu'ils informent les autorités compétentes sans délai, qu'ils évaluent le dommage et prennent les mesures appropriées. Ces mesures d'intervention peuvent aussi être préventives lorsqu'il existe « une probabilité suffisante de survenance de dommage ».

La simple lecture de ce dispositif révèle le bon sens du protocole et l'avancée qu'il constitue en raison de son caractère contraignant et de son opposabilité à des OVM en provenance d'États qui n'y sont pas parties. Notre droit est plus exigeant que le dispositif prévu, notamment en application de la directive européenne de 2004 sur la responsabilité environnementale, qui instaure un principe de pollueur-payeur. Toutefois, personne ne peut douter du bien-fondé de ce protocole. Pour les pays qui n'ont pas le même droit que nous, il constituera une avancée majeure en matière de protection de l'environnement et de la biodiversité.

Ainsi, aucune raison valable n'empêche le Parlement français d'autoriser la ratification de ce protocole, auquel notre législation interne est pleinement conforme. Conscient que la défense de la biodiversité est un enjeu fondamental, qui le sera plus encore dans les prochaines décennies, le groupe du Mouvement démocrate et apparentés soutient le projet de loi et le votera. (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM et sur les bancs de la commission.*)

**Mme Marielle de Sarnez, présidente de la commission des affaires étrangères.** Excellent !

**M. le président.** La parole est à M. Christian Hutin.

**M. Christian Hutin.** Permettez-moi tout d'abord de vous dire, madame la présidente de la commission, que l'examen de ce protocole en séance publique honore la commission des affaires étrangères. Je crois que tous les groupes de l'Assemblée sont heureux que vous défendiez la commission avec énergie. Vous avez rendu à ses membres la possibilité de s'exprimer dans l'hémicycle sur des sujets essentiels tels que celui-ci, et je tenais à le saluer.

Madame la rapporteure, chère Bérange, quel texte compliqué, notamment pour le modeste médecin généraliste que je suis ! La biotechnologie, savoir si les OGM sont des OVM, si les OVM sont des OGM... Pourtant, dans votre rapport, vous avez fait preuve d'une grande clarté et d'une grande objectivité. Vous ne cachez rien, et le rapport permet de se déterminer. Je tenais à vous en féliciter. Il en ressort clairement que le protocole est un bon texte, dont nous autoriserons évidemment la ratification.

Comme cela a été précisé lors de la présentation du projet de loi, on peut relever certains paradoxes : les pays qui produisent le plus d'OGM n'ont pas encore signé le protocole.

**Mme Marielle de Sarnez,** présidente de la commission des affaires étrangères. Bien sûr ! C'est bien le problème !

**M. Christian Hutin.** Le protocole de Carthagène et le protocole additionnel de Nagoya-Kuala Lumpur sont une porte ouverte et laissent espérer des progrès. En France, nous aimons ouvrir des portes, et c'est une très bonne chose.

Le rapport évoque des risques majeurs d'atteinte à la biodiversité, notamment l'invasion de nos terres par ces plantes résistantes – elles me font penser aux algues vertes – ou leurs effets sur les insectes non ravageurs.

En tout cas, le protocole est pleinement compatible avec les directives européennes. La France est d'ailleurs très en avance sur ces sujets : nous avons interdit les OGM en culture et en expérimentation. Nous sommes donc les plus libres et les plus objectifs du monde pour en parler.

Ne m'en voulez pas, je vais évoquer ma famille. Ce week-end, j'ai rendu visite à mes parents, âgés de 89 et 90 ans, dans leur campagne. Pensant au bon sens paysan, je suis allé voir mon cousin qui est cultivateur dans le voisinage, je lui ai montré le rapport de la commission et j'ai discuté du problème avec lui.

À mon étonnement, il m'a raconté un épisode de contagion récent – peut-être n'êtes-vous pas au courant, madame la secrétaire d'État. En Picardie, à deux kilomètres des champs que mon grand-père exploitait il y a plus de soixante ans, deux mille hectares ont été contaminés par de la caméline canadienne, une plante vieille de trois mille ans qui a subi de fortes modifications génétiques.

Or le principe de précaution et le dispositif de traçabilité ont très bien fonctionné. Le vendeur a contacté immédiatement l'ensemble des agriculteurs qui avaient semé le colza en cause. Il leur a conseillé de retourner le colza et de ne pas labourer, sans quoi les conséquences auraient été graves ; il y a eu une indemnisation. Néanmoins, certains cultivateurs, notamment des membres de la Confédération paysanne, ont refusé de le faire, et des discussions sont en cours.

Ce coin de campagne des Hauts-de-France a donc déjà fait l'expérience, il y a quelques mois, des situations que nous évoquons aujourd'hui.

À en croire le bon sens paysan de mon cousin, pour qui j'éprouve beaucoup d'admiration et d'affection, la graine de colza, plantée par ma grand-mère il y a quarante-cinq ou

cinquante ans, remonte. Les graines contaminées remonteront donc un jour ou l'autre ; ce sera une réalité, même si elles constitueront une part mineure des cultures. On parle souvent du battement d'ailes du papillon qui fait changer le monde ; en l'occurrence, ce sera le petit univers de vie du ver de terre qui, quarante ans après, fera remonter les graines de colza OGM.

On joue donc un peu à l'apprenti sorcier, *Der Zauberlehrling*. Rassurez-vous, je ne ferai pas mon Bruno Le Maire (*Sourires*) : je ne parlerai pas allemand, hormis cette référence au poème de Goethe de 1797, qui traite du même sujet que le film américain *Fantasia* de 1940 ou le poème symphonique français *L'Apprenti sorcier*. C'est à nous, dans cet hémicycle et au niveau européen, de faire tout ce qu'il faut pour que la situation ne dégénère jamais. Ce protocole additionnel est une excellente chose, car il nous permettra peut-être de taper un peu sur les doigts des apprentis sorciers. (*Applaudissements sur tous les bancs.*)

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Dunoyer.

**M. Philippe Dunoyer.** Nous nous apprêtons à autoriser la ratification d'un protocole additionnel sur la prévention des risques biotechnologiques. Ce traité s'inscrit dans la droite ligne des engagements pris par la France au niveau international, depuis la convention de Rio sur la diversité biologique de 1992.

L'objectif du protocole de Nagoya-Kuala Lumpur est d'élaborer des règles et procédures internationales en matière de responsabilité et de réparation, lorsque des dommages sont causés par des mouvements transfrontières d'organismes vivants modifiés – une catégorie un peu plus large que les OGM car ils visent également des modifications biologiques autres que génétiques.

Je m'empresse de signaler que, comme M. Hutin, je ne suis pas un spécialiste de ces dossiers éminemment techniques. Toutefois, avec votre autorisation, madame la secrétaire d'État, je vous propose un petit voyage sur le territoire calédonien, dont je suis issu, pour essayer de mesurer les effets concrets de ce protocole international, parfois un peu complexe à lire.

Concrètement, les risques auxquels les OGM nous exposent sont, je crois, de trois ordres.

Premier risque : leur propagation incontrôlée dans l'agriculture, par erreur, par méconnaissance, parfois par hasard, avec des effets possibles, notamment sur l'écosystème.

Dans les années 2000, la Nouvelle-Calédonie a importé d'Hawaï deux variétés de papaye : la sunset et la sunrise. Or, la culture de la papaye OGM étant très développée sur cet archipel états-unien, on s'est aperçu que la Nouvelle-Calédonie cultivait, par méconnaissance, des papayes contaminées aux OGM. C'est du moins ce que révèlent des tests pratiqués par les douanes de Hong Kong, qui refusent désormais les papayes calédoniennes. Il y a donc un travail à mener localement pour replanter des papayes non modifiées, et l'impact sur l'agriculture locale est non négligeable.

De toute évidence, on peut affirmer, au-delà de cet exemple calédonien, que de nombreux autres territoires ultramarins, gros importateurs d'aliments et de semences venant de pays extérieurs à l'Union européenne – d'Asie pour les territoires du Pacifique, des États-Unis pour ceux des Caraïbes – sont également concernés par la présence d'OGM importés qui prolifèrent.

L'introduction d'OVM sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie peut parfois répondre à une cause tout à fait légitime. Par exemple, pour lutter contre l'épidémie de dengue, qui contamine chaque année des milliers de personnes et dont certaines décèdent – cette arbovirose a tué deux personnes depuis janvier –, la Nouvelle-Calédonie va expérimenter un lâcher de colonie de moustiques biologiquement modifiés. Le procédé, déjà expérimenté en Australie, est simple. On inocule la bactérie *wolbachia* à une colonie locale de moustiques élevés en batterie, si j'ose dire, à l'Institut Pasteur. Cette bactérie transmissible génétiquement affecte la capacité du moustique à transmettre les germes pathogènes de la dengue, du zika et du chikungunya. Une fois disséminés sur le territoire – le lâcher est prévu pour le 10 juillet, dans quelques jours –, ces moustiques modifiés se reproduiront avec des moustiques sauvages : au fil du temps, la totalité des moustiques seront donc porteurs de la bactérie *wolbachia*, réduisant ainsi à néant, je l'espère, le risque d'épidémie de dengue et d'autres virus transmis par les moustiques.

Pour le Haut Conseil des biotechnologies, cette technique utilise un OVM et tombe donc sous le coup de la directive européenne de 2001. Nécessité faisant loi, face aux drames sanitaires que causent les arboviroses transmises par les moustiques, la Nouvelle-Calédonie prend donc le risque qu'une espèce de moustiques modifiés remplace totalement, à terme, une espèce de moustiques endémiques. Les effets, évidemment bénéfiques à court terme, sont inconnus à long terme. Toujours est-il que le remplacement d'espèces endémiques par des espèces modifiées est un premier risque, contre lequel il faut pouvoir engager la responsabilité d'un État.

Deuxième risque de l'introduction d'OVM : l'impact sur la fertilité de la terre et l'environnement. Les OGM étant conçus pour résister aux herbicides, ils permettent, par endroits, un épandage massif dans les cultures. Or, si la plante résiste, le sol, qui abrite et nourrit les insectes et les vers, devient stérile sous l'effet de l'herbicide, sans compter que les OGM produisent également, avec une graine qui finira par remonter, une molécule qui tue les insectes nuisibles. Cependant, en faisant disparaître les insectes, on fait également disparaître une grosse part de la nourriture des oiseaux et des amphibiens, donc de ceux qui pollinisent les plantes et permettent leur reproduction. Une étude récente a montré que l'Europe a perdu 76 % de ses insectes et 400 millions d'oiseaux. Selon Greenpeace, 75 % de la production mondiale de nourriture dépend de l'activité des abeilles et autres bourdons.

Le modèle de l'agriculture intensive, fortement consommateur d'herbicides et d'OGM, qui leur sont résistants, doit donc être interrogé au regard des impacts qu'il induit sur la destruction de la biodiversité. C'est la raison pour laquelle, au-delà de notre participation au protocole de Carthagène, nous estimons que le principe de précaution visant à ne pas autoriser les cultures OGM et à interdire l'utilisation de certaines molécules comme le glyphosate ou les insecticides néonicotinoïdes, reste essentiel pour assurer la biosécurité en France.

Troisième risque : la culture de quelques semences OGM favorise également la monoculture, au détriment de la diversité des cultures. C'est aussi un enjeu ultramarin – pardon d'être aussi insistant, mais c'est une réalité locale. L'autonomie de ces territoires repose sur leur capacité à être autosuffisant en matière alimentaire, donc à produire une diversité de denrées alimentaires.

Face aux risques liés à l'introduction des organismes vivants modifiés, le protocole fixe d'abord un principe proche de « pollueur-payeur », prévoyant que les États parties exigent des opérateurs qu'ils appliquent des mesures d'intervention en cas de dommages ou de risque de dommages. La responsabilité du dommage incombe donc à l'État qui exporte ses OVM, non à celui qui les importe – ce principe a fait l'objet d'une longue négociation. Il s'agit d'une responsabilité sans faute.

Ensuite, le protocole vise à faciliter le transfert et l'utilisation sans danger des OVM, afin de permettre la prévention et la réparation des dommages résultant des mouvements transfrontières d'autres organismes vivants modifiés.

Le groupe UDI et indépendants souscrit donc pleinement à cette proposition de ratification, mais il tient à formuler quelques remarques, dont certaines ont déjà été évoquées, sur la portée réelle de cet accord.

Premièrement, les exigences du présent protocole additionnel ont déjà été introduites dans le droit communautaire par la directive relative à la responsabilité environnementale de 2004, transposée dans notre code de l'environnement en 2013. Il n'a donc pas de portée en matière d'échanges agricoles avec nos principaux partenaires européens.

En revanche – c'est ma deuxième remarque –, les grands pays exportateurs d'OVM en France et en Europe comme les États-Unis, le Canada ou l'Argentine ne sont pas parties à l'accord, vous l'avez dit, madame la présidente de la commission. Rappelons que les États-Unis culminent à eux seuls des OGM sur 74 millions d'hectares, soit plus de deux fois la surface agricole cultivée en France, et l'Argentine 24 millions.

Troisièmement, on pourrait penser que la France est faiblement exposée aux dommages visés par le protocole, puisque les cultures OGM ne sont pas autorisées sur son territoire. Cependant, en réalité, elle importe 4 millions de tonnes de plantes transgéniques par an – notamment pour l'alimentation animale et l'industrie agroalimentaire –, facteurs potentiels de risque. De même, sur les territoires ultramarins, la surveillance des OGM doit être plus volontariste. C'est un vrai sujet sur ces territoires, qui pourtant participent en premier lieu à l'extraordinaire biodiversité de la France.

La participation de la France au club de Carthagène prend donc tout son sens. C'est pourquoi les élus du groupe UDI et indépendants voteront pour ce texte sans réserve, témoignage de leur volonté d'avancer sur les travaux relatifs à la biosécurité et en faveur de la préservation de la biodiversité.

**Mme Marielle de Sarnez**, présidente de la commission des affaires étrangères. Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Luc Mélenchon.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** L'affaire est entendue : c'est un bon protocole, et nous l'approuverons tous. Sans approfondir l'examen de son contenu, qui a été déjà bien détaillé, je ferai part de quelques réflexions que la situation nous suggère.

D'abord, cela a pris du temps, dites donc ! Le protocole de Carthagène date de 2000, la conclusion du protocole additionnel de 2010, et il est soumis à notre ratification en 2019.

Ensuite, l'Europe applique déjà les règles prévues par ce protocole, et les Français sont même plus avancés. Tout va donc bien de ce point de vue, mais il faut que la France le ratifie, car on peut comprendre que si les pays sont nombreux à le ratifier, cette norme finira par s'imposer aux autres.

Formons cependant le vœu de ne pas être naïfs dans cette affaire : il nous arrive de signer bien des protocoles et des accords avant de découvrir que les autres signataires ne les appliquent pas, ce qui nous fait presque préférer ceux qui ne signent rien et n'en font qu'à leur tête, dans le genre des États-Unis d'Amérique, qui méprisent absolument toutes les règles, celles-là comme celles de l'Organisation internationale du travail. Les Brésiliens, quant à eux, ont signé le protocole de Carthagène, mais sans doute comme ils signent des cartes de vœux chaque année : ils n'en tiennent absolument aucun compte. (*Sourires.*) Ce n'est pas rien, compte tenu de leur part dans la production d'OGM.

C'est bien de cela qu'il faut parler : plus il y a d'OGM, plus il y en aura, car c'est une incitation à l'utilisation massive de pesticides et de produits qui détruisent les autres plantes. Ils entraînent donc dans une espèce de spirale infernale. Monsanto l'a parfaitement compris puisque cette entreprise produit à la fois les OGM et les produits qu'on déverse sur les cultures OGM pour exterminer toutes les autres. Elle a été rachetée par Bayer, une entreprise européenne. Or on est fondé à demander aux entreprises européennes, notamment à Bayer, d'appliquer les protocoles signés par l'Europe. Encore faudrait-il que Bayer survive à son achat aventureux de Monsanto, puisque ce dernier a été condamné par la justice à plusieurs reprises en raison de l'usage du Roundup et d'autres pesticides de même nature, d'une gravité extrême. Pour ma part, inutile de vous dire que je souhaite la faillite de Bayer, pour des raisons historiques et pour son irresponsabilité ; j'estime en effet que plus grande est une entreprise, plus grand est son rayonnement dans le monde, et plus grande est sa responsabilité : or elle ne l'a pas assumée jusqu'à présent.

Les OGM de cette nature ne se contentent pas d'inciter à un usage croissant des pesticides : elles exterminent non seulement les autres plantes mais également toute la biodiversité. Ainsi, on se réjouit toujours sottement de la diminution du travail manuel et des efforts à effectuer. En réalité, tout le reste est mort, y compris la biodiversité animale et les premiers maillons de la chaîne alimentaire, qui nourrissent, par exemple, les oiseaux. Il y a donc un rapport direct entre l'utilisation des pesticides et la disparition des oiseaux !

**M. Jean-Paul Dufrègne.** C'est évident !

**M. Jean-Luc Mélenchon.** On m'a souvent reproché mon archaïsme – c'est curieux, pour un homme qui s'inscrit dans la tradition de l'humanisme des Lumières – en me rétorquant que les cultures ont été modifiées de tous temps. Certes, mais dans le temps long, si bien que les êtres humains ont pu vérifier les effets de ces modifications et se sont adaptés ou ont disparu ! Rappelons que tout le monde n'est pas sorti indemne des modifications de cultures ! D'ailleurs, les cartes des migrations des populations depuis les âges profonds en Europe montrent que, dans un certain nombre de pays, des maladies sont directement liées à la consommation de produits qui n'ont jamais été assimilés par les populations concernées. Je n'insisterai pas sur l'exemple tragique de l'alcool : dans certaines zones, des gens meurent au premier gramme d'alcool absorbé. En Europe, certaines farines, le lait ou d'autres produits provoquent encore des maladies dans des poches des populations qui ne peuvent pas les assimiler.

Par conséquent, il est vain de prétendre que la modification d'une culture est un acte innocent dont tout le monde sort indemne. Non, c'est faux : cela emporte toujours des conséquences et cela provoque des maladies. Aujourd'hui, par exemple, les allergies au gluten sont le résultat direct de sélections effectuées sur les produits à base de farine.

Mais revenons au protocole qui nous occupe ce matin. Le danger, c'est que l'Europe est totalement dépendante des importations de soja. Sur les 33 millions de tonnes de cette plante que nous consommons chaque année – c'est beaucoup –, 96 % arrivent de l'extérieur et 90 % sont utilisées pour la production animale.

Si nous importons du soja, c'est parce que c'est la seule production agricole qui n'a pas été incluse dans les mesures protectionnistes de la PAC – politique agricole commune – initiale. C'était une exigence américaine. Aussi, le soja est la seule culture pour laquelle nous ne sommes jamais arrivés à nous mettre à flot et à être autosuffisants. Cela prouve d'ailleurs l'intérêt d'un protectionnisme comme la PAC, qui a permis à l'Europe de devenir autosuffisante en moins de trente ans dans le domaine alimentaire, sauf pour le soja.

Et pourquoi consommons-nous du soja ? C'est la technique de transformation des protéines la plus absurde que l'on puisse imaginer puisqu'il s'agit de transformer une protéine végétale que contient le soja pour produire une protéine animale, voyez-vous, selon un rendement décroissant : au lieu de produire 1 gramme de protéines animales pour 1 gramme de protéines végétales, on subit un taux de rendement affreux, de l'ordre de 50 %, c'est-à-dire que 2 grammes de protéines végétales sont nécessaires pour produire 1 gramme de protéines animales. Cette pratique absurde est liée à nos modes de consommation. Il faudra un jour mettre un terme à la production de protéines carnées pour l'alimentation du bétail. Cela prendra du temps. Cela ne veut pas dire qu'on ne fera plus jamais d'élevage ni qu'on ne produira plus de viande – de grâce, gardons-nous des caricatures à chaque fois que quelqu'un avance une idée qui paraît un peu avant-gardiste sur le moment, alors qu'elle deviendra banale par la suite ! Nos compatriotes doivent se faire à l'idée, d'une part, que l'on peut consommer moins de protéines et, d'autre part, que ces dernières doivent être davantage végétales qu'aujourd'hui, tout cela au profit d'un élevage de meilleure qualité.

Vous avez sûrement deviné que j'allais parler de l'accord avec le MERCOSUR, le Marché commun sud-américain. L'Union européenne est en train de s'entendre avec le Brésil et l'Argentine, deux pays amis de la France – cela n'est pas en cause – mais qui produisent des quantités vertigineuses de soja, massivement traité aux pesticides et génétiquement modifié, que nous importons. Avez-vous une idée de ce qui se passe ? Dans ces deux pays, 95 % du soja est génétiquement modifié. Au Brésil, on utilise 200 fois plus de glyphosate pour traiter les cultures de soja que la limite fixée par l'Europe – je parle bien de limite et non d'interdiction. Le Brésil et l'Argentine sont membres du MERCOSUR, et ces deux pays ont signé l'accord de libre-échange. L'Argentine utilise 400 millions de litres de glyphosate par an. Dans l'absolu, ce chiffre ne veut rien dire, mais cela revient à 10 litres par Argentin. En Europe et en France, lorsque l'on fait des tests sur des personnes contaminées, on retrouve 0,1 à 4 nanogrammes de ce produit par millilitre d'urine. Le sénateur argentin Fernando Solanas a pratiqué plusieurs fois ce test sur lui-même : il a trouvé 40 nanogrammes de glyphosate par millilitre d'urine. En effet, comme tous les Argentins, il mange de la viande, qui provient d'animaux nourris au soja, lequel est génétiquement modifié, et, à la fin, cela se retrouve dans le corps humain.

Cela affectera, dans des proportions inconnues, la longue chaîne des générations. Sans doute finira-t-on par s'apercevoir un jour de l'existence d'un lien, d'une part, entre la baisse de la qualité des spermatozoïdes et la décroissance démographique, et, d'autre part, la consommation de ce type de produits. On peut dire que l'humanité est en train

de se suicider par l'utilisation de méthodes qui n'ont d'autre justification que l'efficacité économique et dont personne n'a jamais vraiment pu démontrer qu'au bout du compte, elles ne présentent pas plus de coûts que de bénéfices pour la société!

On a déjà raté deux fois le coche. Quand on a signé l'accord de libre-échange avec le Canada, on ne lui a pas imposé le respect de ce protocole. Quand on a signé l'accord de libre-échange avec le Japon, qui s'applique à un tiers de l'économie mondiale, on ne lui a pas imposé non plus le respect de ce protocole, ni même la protection des pauvres baleines, qui auraient pu être sauvées par la même occasion. Là, nous sommes en train de passer un accord avec le MERCOSUR, et nous n'imposons toujours rien.

Je voterai cependant des deux mains la ratification de ce texte, car il pourra désormais nous servir de base juridique pour refuser l'importation de produits importés du Brésil et de l'Argentine, puisque les animaux dont ils sont issus ont été nourris au soja traité au glyphosate. Autrement dit, la ratification du protocole nous permettra de nous opposer juridiquement à l'application de l'accord de libre-échange avec le MERCOSUR. (*M. Christian Hutin applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Paul Dufrière.

**M. Jean-Paul Dufrière.** Ce protocole additionnel porte sur la responsabilité et la réparation des dommages à la biodiversité liés aux mouvements transfrontaliers d'organismes vivants modifiés, les OVM.

Les OVM, ce sont des semences, plantes ou boutures, animaux ou micro-organismes génétiquement modifiés, susceptibles de se reproduire et de se disséminer dans l'environnement. Cette catégorie est plus restreinte que celle des organismes génétiquement modifiés car elle exclut tout ce qui est dérivé du vivant, c'est-à-dire les produits manufacturés comme la farine ou les plats cuisinés. Ainsi, le maïs transgénique est un OVM mais, lorsqu'on le transforme en farine, il devient un OGM.

L'objectif principal de ce protocole additionnel est d'imposer aux États de contraindre les opérateurs manipulant des OVM sur leur territoire à prendre des mesures d'intervention, c'est-à-dire de prévention et de réparation en cas d'atteinte à la biodiversité. Il instaure aussi un mécanisme juridiquement contraignant de responsabilité administrative en cas de dommages avérés ou imminents liés à des OVM.

Ce régime de pollueur-payeur est intéressant dans la mesure où il contribue à protéger la biodiversité. Les députés communistes ont toujours défendu ce système car il est le plus juste. C'est un tout petit geste à l'égard de notre planète, qui connaît actuellement un effondrement massif du vivant du fait du capitalisme; c'est un petit pas, mais il est important.

On peut toutefois regretter que la notion de dommage soit limitée, alors que les États parties conservent une très grande marge de manœuvre pour définir les régimes de la responsabilité et de la réparation. On peut également regretter que certains États, qui souhaitaient aller plus loin en prévoyant des mécanismes contraignants de garantie financière et de responsabilité civile, n'aient pas été entendus dans les négociations. Ce protocole reste donc assez flou quant à la manière d'imputer les responsabilités administratives.

La même question se pose s'agissant de l'importation involontaire d'espèces invasives végétales ou animales: qui est responsable? à quel niveau? si l'on retrouve le coupable, comment lui faire payer les dégâts et quels dommages lui imputer? Imaginons que nous retrouvions l'entreprise

responsable de l'arrivée des frelons asiatiques en Europe: devrions-nous lui imputer tous les frais liés à l'éradication des nids? C'est une question fondamentale car, avec l'intensification des échanges mondiaux, les mouvements d'espèces, qu'elles soient OVM ou non, s'accroissent et créent des risques.

La France ayant totalement interrompu la culture d'OVM depuis 2008 et les expérimentations en plein champ depuis 2013, la question des atteintes à la biodiversité en lien avec les OVM se pose uniquement à ses frontières, notamment dans les ports, où transitent en majorité les marchandises importées.

Rendons hommage, au passage, à tous ceux qui ont contribué à faire éclore le débat sur les OGM, comme les faucheurs volontaires et les journalistes d'investigation. Ils ont joué un vrai rôle de lanceurs d'alerte; nous espérons que demain, malgré la loi relative à la protection du secret des affaires, entre autres, il sera encore possible de travailler sur ces questions.

Revenons-en au problème portuaire: le risque est lié au fonctionnement de nos échanges. Au Havre, par exemple – mon collègue Jean-Paul Lecoq suit le dossier –, seul 0,5 % des 2,5 millions de conteneurs déchargés chaque année sont contrôlés, par manque de moyens et par nécessité d'aller vite. Les procédures ne permettront jamais d'atteindre le risque zéro d'importation illégale d'OVM, mais elles pourraient être plus strictes s'il y avait plus de douaniers. Par ailleurs, la diversité des amendes et des procédures de contrôle des conteneurs dans les ports européens, qui contribue à favoriser les ports les moins-disants sur ces questions, fait débat. Une harmonisation à l'échelle européenne serait fortement souhaitable.

C'est pourquoi il importe de ratifier le protocole additionnel sur la responsabilité et la réparation relatif au protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques, qui sera bénéfique au niveau international.

Mais alors, pourquoi la France a-t-elle été si lente à le ratifier? Cette lenteur est absolument incroyable. Avec quatorze autres pays, la France a signé ce protocole additionnel le 11 mai 2011 à New York. Depuis, seuls trois des quinze États ne l'ont pas encore ratifié; tous les autres l'ont fait dans les trois années qui ont suivi la signature. Pourquoi avons-nous tant attendu? Nous pouvons comprendre qu'il faille du temps pour préparer ces textes, mais il n'est pas sérieux d'attendre plus de huit ans, d'autant que le protocole est entré en vigueur le 5 mars 2018, puisque quarante pays l'avaient alors ratifié. La France n'aura même pas été parmi les pays qui auront contribué à cette réussite. C'est dommage: cela ne montre pas le meilleur visage d'une démocratie dynamique et volontaire sur la question de la biodiversité.

Ainsi donc, huit ans et deux mois plus tard, l'Assemblée nationale va enfin ratifier le protocole additionnel. Cette lenteur aura au moins permis à la France de créer une réglementation conforme à ce protocole, et même bien au-delà. Notre réglementation sur les OGM est en effet l'une des plus exigeantes du monde: aucune modification ne sera donc nécessaire pour que notre droit soit conforme au protocole. C'est une raison de plus qui aurait pu nous conduire à ratifier le texte beaucoup plus rapidement. Mais mieux vaut tard que jamais, car ce texte est symboliquement important pour rappeler que la France maintient son principe de précaution envers les organismes vivants modifiés.

Il faut le rappeler, l'importation d'OVM est déjà une réalité en Europe. Selon les estimations de la Commission européenne, sur la période 2013-2015, 85 % du soja importé par l'Union européenne, soit 30 millions de tonnes, était du soja OVM. La France importe environ 4 millions de tonnes de plantes transgéniques par an, notamment du soja américain, du maïs destiné à l'alimentation animale et des graines de colza pour la transformation. Ainsi, nous refusons de produire ces denrées, mais leur importation menace notre biodiversité et malmène très certainement des filières agricoles déjà fragiles.

Cela nous amène au principal grief que l'on peut faire à ce protocole : il n'est pas signé par les plus importants producteurs et exportateurs d'OVM du monde. Un gigantesque travail reste à accomplir pour que les plus gros producteurs d'OVM que sont les États-Unis, le Brésil, l'Argentine et le Canada deviennent parties au protocole additionnel. L'Assemblée nationale tout entière devrait regretter l'absence de ces États parmi les signataires du texte. À ce titre, les députés communistes encouragent le Quai d'Orsay à intensifier ses efforts pour que ces pays et leurs grandes entreprises productrices d'OVM soient davantage contraints. L'Assemblée nationale pourrait d'ailleurs demander, en plus de cette ratification, que la France crée les conditions pour que tous ses partenaires économiques soient obligés de signer ce protocole pour faire affaire avec elle.

Nous nous engageons en effet dans un processus extrêmement paradoxal. Nous ratifions ce texte au lendemain de la présentation, en conseil des ministres, du projet de loi autorisant la ratification du CETA – l'accord économique et commercial global entre l'Union européenne et le Canada – et au moment où la majorité, main dans la main avec l'Union européenne, ratifie à tour de bras des traités de libre-échange avec tous les plus gros producteurs d'OGM du monde :...

**M. Thibault Bazin.** Avec le MERCOSUR ! C'est effrayant !

**M. Jean-Paul Dufrègne.** ...l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Brésil et l'Argentine au sein du MERCOSUR, le Japon et les États-Unis ! Nous favorisons donc les échanges commerciaux avec des pays qui ne partagent pas notre philosophie à propos du principe de précaution,...

**M. Thibault Bazin.** C'est vrai !

**M. Jean-Paul Dufrègne.** ...bafouant ainsi nos engagements écologiques en lien avec la biodiversité. C'est extrêmement regrettable.

Les députés communistes se satisfont de la ratification de ce protocole par la France, mais une telle hypocrisie ne peut convenir. Ce texte vise à élever les normes internationales en matière de sécurité alimentaire – je le répète, le groupe GDR se félicite de cette avancée –, mais il est bien trop timide et porte les stigmates des lobbies pro-OGM et de l'agro-industrie qui en ont limité la portée.

Pour toutes ces raisons, nous nous abstenons. Toutefois, nous espérons que la majorité va finir par comprendre qu'il est totalement incohérent de ratifier ce texte aujourd'hui et le CETA dans deux semaines, et qu'il serait préférable de ne voter que les textes visant à préserver notre planète au lieu de la saccager. (*M. Christian Hutin applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Anne Genetet.

**Mme Anne Genetet.** Tout ou presque a été dit ; il est difficile de prendre la parole après tant de brillants exposés sur un sujet qui n'était pas évident au premier abord. Je voudrais moi aussi, après M. Hutin, vous remercier,

madame la présidente de la commission, de donner l'occasion à la commission des affaires étrangères de se prononcer sur un texte d'une telle importance,...

**M. Christian Hutin.** Très bien !

**Mme Anne Genetet.** ...auquel l'ensemble de la représentation nationale doit être associée, car, malgré son intitulé un peu obscur, il traite d'un sujet éminemment important.

Le dramaturge Émile Fabre disait que le titre était « le point de vue où l'on met le public pour juger l'œuvre ». En l'occurrence, à en juger par le titre du « projet de loi autorisant la ratification du protocole additionnel de Nagoya-Kuala Lumpur sur la responsabilité et la réparation relatif au protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques » – je reprends mon souffle –, force est de constater que le législateur n'a rien d'un auteur dramatique (*Sourires*), même si je connais la tentation à laquelle peuvent céder certains de brouiller les lignes... Je confesse, pour ma part, que mes lignes ont été brouillées : Nagoya et Kuala Lumpur, c'est chez moi, cela ne vous aura pas échappé ! J'ai donc pensé qu'on allait parler de ma circonscription et que c'était formidable... (*Sourires.*) Pas du tout : il est question d'environnement et de biodiversité !

L'objet de ce texte est donc d'autoriser la ratification du protocole additionnel, dernière pierre apportée à un édifice que nous avons déjà évoqué à plusieurs reprises. Je précise, à l'intention de ceux pour qui ces questions ne sont peut-être pas familières, que la notion d'« organismes vivants modifiés » est très importante : il s'agit d'un petit sous-ensemble des organismes génétiquement modifiés, susceptibles de représenter, de par leur nature, des risques pour la biodiversité. Ces risques sont d'ailleurs pleinement admis, comme l'a rappelé la convention sur la diversité biologique adoptée à Rio en 1992.

Le protocole de Carthagène, entrée en vigueur en 2003, apportait une première réponse concrète, fondée sur les principes de précaution et de prévention, auxquels la France se réfère. Il établit des règles internationales – cela explique qu'il soit soumis à notre commission – ayant pour objectif de prévenir les dommages sur cette biodiversité que pourraient occasionner les traversées de frontières par des organismes vivants modifiés. Il s'agit donc du premier accord international environnemental relatif à des organismes génétiquement modifiés. C'est aussi l'un des rares instruments du droit international qui peuvent être opposés aux règles de l'OMC – l'Organisation mondiale du commerce –, en ce qui concerne la limitation de l'importation dans un pays d'espèces génétiquement modifiées, susceptibles donc de poser des problèmes écologiques. Son application n'est certes pas obligatoire, mais il reste opposable, ce qui est extrêmement important, même si, comme cela a été rappelé tout à l'heure – et j'y reviendrai –, certains pays n'ont pas choisi de le ratifier.

Ce protocole additionnel, mis sur pied à Nagoya et Kuala Lumpur, a fini par être adopté, comme cela a été rappelé, dix ans plus tard – dix ans, que c'est long !

**M. Thibault Bazin.** Oui !

**Mme Anne Genetet.** Ce texte établit toute une série de règles très pratiques et de procédures administratives en matière de responsabilité et de réparation des dommages résultant de ces mouvements.

Cette clarification faite, faut-il autoriser la ratification de ce protocole ? Oui : trois fois, dix fois oui !

D'abord, le droit français est conforme aux stipulations qu'il prévoit, à la suite de la transposition dans le code de l'environnement de la directive européenne de 2004 sur la responsabilité environnementale, grâce aussi à la loi de 2016 pour la reconquête de la diversité, qui a elle-même créé une nouvelle action en réparation du préjudice écologique.

Ensuite, ce protocole représente une avancée dans la prévention des risques biotechnologiques, que la France peut promouvoir à l'occasion des prochaines échéances internationales, face à de gros exportateurs d'organismes vivants modifiés comme le Canada ou les États-Unis, qui n'y sont, hélas, pas encore parties.

Enfin, sur un plan plus politique, comptons sur la force de pression des opinions publiques que nous représentons tous ici vis-à-vis de pays qui refusent de signer ce protocole et qui pourraient peut-être, un jour, s'y résoudre enfin, pour la sécurité de notre planète.

Je sais d'ailleurs combien le Président de la République peut être moteur pour secouer des positions rigides. Je compte donc sur lui : la France, par sa voix, mais aussi, je le sais, par celle des représentants français siégeant dans cet hémicycle – y compris ceux qui ne sont pas là ce matin –,...

**M. Thibault Bazin.** Les absents ont toujours tort !

**Mme Anne Genetet.** ...a l'ambition de porter un discours ferme en faveur de la biodiversité. Ce texte contribue à le renforcer, et nous aurions beau jeu de l'adopter à l'unanimité, ce qui semble acquis ; c'est une excellente nouvelle pour nos enfants. Le groupe La République en marche votera donc pour. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, LR, MODEM et SOC.*)

**Mme Marielle de Sarnez,** présidente de la commission des affaires étrangères. Excellent !

**M. Christian Hutin.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à Mme Aina Kuric.

**Mme Aina Kuric.** Ce protocole additionnel représente une avancée dans la prévention des risques biotechnologiques et la mise en place d'un régime international de responsabilité applicable aux organismes vivants modifiés, les OVM.

Pour le resituer, ce texte est un protocole additionnel au protocole de Carthagène sur la prévention des risques biologiques, venu pallier les lacunes de la convention sur la diversité biologique adoptée à Rio en 1992. Le protocole de Carthagène invitait à engager un processus visant à élaborer des règles et procédures internationales appropriées en matière de responsabilité et de réparation concernant les dommages résultant de mouvements transfrontières d'organismes vivants modifiés. Il s'impose donc comme l'issue de ce processus, sa consécration.

En substance, il concerne uniquement les organismes vivants modifiés, catégorie d'OGM destinés à être introduits directement dans l'environnement et susceptibles de proliférer, comme les semences, les plantes boutures, les animaux et les micro-organismes. Le protocole de Carthagène, quant à lui, a eu pour intérêt d'identifier les risques liés à l'utilisation des OVM, notamment la dissémination des gènes modifiés pouvant avoir un impact sur les organismes non ciblés et, plus largement, l'écosystème dans son entier. Ce sont ces risques que l'on nous demande aujourd'hui d'éviter.

Nous devons ratifier ce protocole pour faire de la France un exemple à suivre. En effet, cet instrument servira également de référence internationale pour les pays en matière de responsabilité et de réparation des dommages liés à l'utilisation d'OVM.

Certes, la culture d'OVM est interdite en France et l'importation des plantes transgéniques est principalement destinée à l'alimentation animale. La France est donc peu exposée aux dommages visés par le protocole. Sur notre territoire, les dommages ne pourraient avoir lieu que dans certaines circonstances précises, notamment liées au transport ou à la contamination fortuite ou frauduleuse de semences importées. Il n'en demeure pas moins que ces cas doivent faire l'objet d'une protection : faisons aujourd'hui preuve de prévention.

Avec ce protocole, en cas de dommages avérés ou même de probabilité de survenance de dommages, les États parties doivent exiger des opérateurs qu'ils informent l'autorité compétente pour qu'elle prenne les mesures d'intervention appropriées pour restaurer la diversité biologique. L'autorité compétente a l'obligation d'établir le lien de causalité entre l'activité et le dommage. Elle peut également prendre les mesures d'intervention appropriées, en particulier si l'opérateur s'en abstient, et recouvrer les coûts auprès de ce dernier.

À titre subsidiaire, les États parties sont également autorisés à appliquer leur droit interne. Ainsi, en France, on appliquera les règles de responsabilité déjà en vigueur, d'autant que la loi de 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages a permis un nouveau cadre d'ouverture pour la réparation du préjudice écologique. Le droit français est, en conséquence, conforme aux stipulations du présent protocole, qui a été approuvé par l'Union européenne en mars 2013.

Voilà quelques jours, nous étudions le projet de loi relatif à l'énergie et au climat. Aujourd'hui, nous vous demandons d'aller encore plus loin en faisant un pas de plus vers la sauvegarde de la biodiversité.

C'est pour ces raisons que je vous invite à adopter ce projet de loi, que nous appliquons déjà plus ou moins. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, MODEM et SOC.*)

**Mme Marielle de Sarnez,** présidente de la commission des affaires étrangères. Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Rodrigue Kokouendo.

**M. Rodrigue Kokouendo.** Comme l'ont rappelé mes collègues, nous sommes amenés ce matin à nous exprimer sur la ratification du protocole additionnel de Nagoya-Kuala Lumpur sur la responsabilité et la réparation relatif au protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques, adopté le 15 octobre 2010. Le protocole de Carthagène, qui vise à protéger la diversité biologique des risques potentiels induits par les organismes vivants modifiés résultant des biotechnologies modernes, a été adopté à Montréal le 29 janvier 2000 et est entré en vigueur le 11 septembre 2003. Il s'agit donc d'un instrument additionnel à la convention sur la diversité biologique.

Si les problématiques de la responsabilité et de la réparation à la suite de dommages occasionnés par des mouvements transfrontières d'OVM ont été discutées dans le cadre du protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques, les détails d'un régime de réparation n'ont pas pu être intégralement réglés dans le temps imparti à l'élaboration de ce protocole, et une clause de négociation a donc été incluse, à cet effet, dans le texte final. L'article 27 du protocole du Carthagène prévoit ainsi

que soit engagé un processus visant à élaborer des règles de procédure internationale appropriées en matière de responsabilité et de réparation pour les dommages résultant de mouvements transfrontières d'organismes vivants modifiés. C'est le sens de ce protocole additionnel de Nagoya-Kuala Lumpur, soumis à ratification.

Le protocole de Carthagène vise les règles qui s'appliquent aux mouvements transfrontaliers des organismes vivants modifiés et contribue à la consommation et à l'utilisation durable de la diversité biologique, tout en portant un intérêt à la sécurité et au service de la santé humaine. Le transfert des organismes vivants modifiés devait être réglementé, afin de nous protéger de tout effet indésirable sur la biodiversité. L'adoption du protocole a ainsi joué un rôle important de précédent dans le cadre de la responsabilité environnementale au niveau international, dans la mesure où il n'existait jusqu'alors que très peu d'instruments internationaux juridiquement contraignants qui définissent un système de responsabilité sans faute.

Toutefois, si certains pays ont souhaité aller plus loin avec un système de responsabilité civile contraignant, le compromis a été trouvé autour d'une approche administrative contraignante liée à la possibilité offerte à chaque partie de créer un mécanisme de responsabilité civile, selon le principe de subsidiarité. L'adoption de ce texte permet d'établir une référence internationale sur laquelle de nombreux pays s'appuient pour établir leur propre réglementation, laquelle peut donc s'imposer ensuite à tout OVM présent sur leur territoire.

Les dispositions nationales mettant en place ce dispositif de prévention et de réparation de certains dommages causés à l'environnement figurent au titre VI du livre I<sup>er</sup> du code de l'environnement. Leur objectif, cohérent avec celui du protocole additionnel, est explicité à l'article L. 160, alinéa 114.

Comme celui de la directive, le champ de la réglementation française est beaucoup plus large que celui du protocole additionnel, car il couvre les différentes dimensions de la diversité biologique, sans se limiter aux activités impliquant des OVM. Le dispositif français étant donc en conformité avec les dispositions introduites par le protocole additionnel, la ratification de ce dernier n'aura pas d'impact économique ni financier pour la France. En revanche, en incitant les autres parties à aligner leurs réglementations internes sur les dispositions prévues par le présent protocole, il contribue à harmoniser le niveau d'exigence pour les opérateurs responsables de la dissémination des organismes et à réduire les divergences d'approche entre l'Union européenne et les pays tiers.

Au sein de l'Union européenne, les exigences du protocole additionnel sont déjà satisfaites par les dispositifs de la directive européenne 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation, avec notamment un champ d'application beaucoup plus large, prenant en compte de nombreuses activités pouvant avoir des impacts sur l'environnement.

L'Union européenne est partie au protocole depuis le 21 mars 2013. La France l'a signé le 11 mai 2011, comme l'ont dit mes collègues, mais sa ratification n'est pas apparue comme prioritaire. En effet, l'existence d'un dispositif national et d'un dispositif communautaire couvrant déjà les obligations du protocole, ainsi que la volonté de la France, mise en œuvre avec succès depuis 2008, d'interdire la culture d'OGM sur son territoire limite, de fait, les risques liés à ces OGM pour la diversité biologique.

**M. Christian Hutin.** C'est vrai !

**M. Rodrigue Kokouendo.** Je conclurai en soulignant qu'en complétant, comme cela était prévu, le protocole de Carthagène, le protocole de Nagoya soumis à notre ratification vise donc, en premier lieu, à protéger les États n'ayant pas développé d'outils financiers contraignants pour garantir la biodiversité et la biosécurité sur leur territoire, notamment les pays en développement. Ce protocole ajoute donc une référence aux régimes internationaux qui régissent la responsabilité pour les dommages causés à la biodiversité par des OGM et OVM ayant fait l'objet d'un mouvement transfrontières.

En ratifiant ce protocole, nous garantissons une sécurité quasi optimale à l'échelle internationale et le prolongement de la préservation de l'environnement. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, LR, MODEM et SOC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Michel Clément.

**M. Jean-Michel Clément.** Ce n'est ni plus ni moins sur l'ambition française et européenne en matière de protection de la biodiversité que l'Assemblée nationale est amenée à se prononcer ce matin. Derrière ce protocole additionnel, est en effet soulevée la question essentielle de la responsabilité et de la réparation des dommages en cas d'atteinte à la biodiversité consécutive au risque de dissémination d'organismes vivants modifiés – lesquels ne sont rien d'autre qu'une catégorie d'OGM –, dont nous ne pouvons prendre pleinement la mesure.

Notre groupe a pleinement conscience du chemin parcouru pour parvenir à ce texte. En matière internationale, la négociation d'accords relève bien souvent de ce qu'on appelle communément « la diplomatie de la machine à café ». Car c'est là, autour d'un café, à l'extérieur des salles où se déroulent les négociations officielles, que les États tentent de se mettre d'accord sur des dispositions qui satisferront leurs intérêts nationaux. Et il en aura fallu des cafés et des heures de négociation pour aboutir au protocole additionnel de Nagoya-Kuala Lumpur sur la responsabilité et la réparation relatif au protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques !

Ce protocole additionnel est le fruit d'un compromis entre des intérêts particulièrement divergents. Son processus de négociation, prévu par l'article 27 du protocole de Carthagène, a été engagé en 2004. À cette occasion, un groupe de travail spécial a été composé, réunissant de nombreux experts juridiques et techniques dans le domaine de la responsabilité et de la réparation. Ensemble, ils ont travaillé, pendant six longues et difficiles années, à l'élaboration de ce texte.

De nombreux points d'achoppement ont dû être surmontés, comme la nature juridique de l'instrument visant à mettre en jeu la responsabilité des auteurs de dommages occasionnés par les mouvements transfrontières d'OVM. Certains pays souhaitaient se contenter de lignes directrices ; or nous savons tous que les lignes directrices ne pèsent malheureusement pas lourd face aux intérêts économiques. Aussi le groupe Libertés et territoires salue-t-il le choix de se mettre d'accord sur un instrument contraignant, qui s'impose certainement comme un précédent en matière de responsabilité environnementale au plan international. En effet, il n'existait jusqu'alors que très peu d'instruments internationaux juridiquement contraignants définissant un tel système de responsabilité sans faute.

Cependant, l'absence de certains des plus grands pays exportateurs d'OVM – comme les États-Unis, avec leurs 75 millions d'hectares de cultures d'OVM, ou encore le



Canada et l'Argentine, qui ne sont pas parties au protocole de Carthagène –, affaiblit considérablement la portée du texte. Certes, celui-ci présente le mérite d'établir une sorte de référence internationale, sur laquelle les pays peuvent s'appuyer pour établir leur propre réglementation, en imposant son application à tout OVM présent sur leur territoire. Toutefois, sans l'engagement des grands pays exportateurs, quel impact réel pourront avoir le protocole de Carthagène et son protocole additionnel? Comment établir des règles internationales crédibles, acceptées par tous, pour contribuer à la conservation et à l'utilisation durable de la diversité biologique, compte tenu des risques pour la santé humaine, en l'absence des principaux responsables des risques biotechnologiques?

Eu égard à la règle « *pacta sunt servanda* » et à la souveraineté des États sur la scène internationale, nous savons que les grands pays exportateurs ne seront pas soumis à ces règles. Aussi l'accord de Carthagène et son protocole additionnel inscrivent-ils les États qui les ont signés dans une relation asymétrique avec des pays non signataires davantage guidés par des intérêts économiques que par des considérations environnementales et sanitaires. Alors que la conclusion de l'accord entre l'Union européenne et le MERCOSUR soulève de vives inquiétudes et que notre assemblée s'apprête à se prononcer, le 17 juillet prochain, sur la ratification du CETA, nous devons plus que jamais avoir ces considérations à l'esprit.

Comme j'ai pu l'indiquer, au nom de mon groupe, lors de l'examen du projet de loi en commission, la portée du protocole additionnel semble insuffisante au regard des enjeux considérables que soulèvent les questions suivantes, certes basiques, mais essentielles : que produisons-nous? qu'importons-nous? comment devons-nous le faire, avec quelle qualité, quelle sécurité? La jeunesse, qui manifeste et se mobilise sur la question du climat, attend des réponses à ces questions, que le texte n'apporte manifestement pas.

Les sept années qu'il a fallu attendre avant d'atteindre le nombre de ratifications nécessaires à son entrée en vigueur démontrent sa faiblesse. Face à un accord qui relève plus du symbole que de l'efficacité et face à l'ancienneté des dispositions proposées – elles ont été élaborées il y a maintenant quinze ans –, la frilosité des États se comprend. D'ailleurs, la France, bien qu'elle ait signé ce protocole additionnel en 2011, n'avait jamais considéré sa ratification comme prioritaire; il faut admettre que cela s'explique en partie par le fait que nous sommes plutôt à l'avant-garde sur le sujet, ce qui s'est traduit par l'adoption de dispositions nationales et communautaires couvrant déjà les obligations prévues.

Avec mes collègues du groupe Libertés et territoires, nous sommes profondément attachés à la promotion d'une croissance respectueuse des hommes, des écosystèmes et des ressources naturelles. Nous défendons une transition énergétique partant des territoires. Nous sommes très sensibles à la protection de la diversité biologique et aux risques potentiels qu'entraîne l'usage des organismes vivants modifiés, les OVM. Néanmoins, cette protection doit s'effectuer en tenant compte des enjeux écologiques, sanitaires, économiques et sociaux actuels. Or les problèmes se sont aggravés depuis l'adoption du protocole de Carthagène, il y a vingt ans – presque une éternité, dans ce cas particulier.

Les dégâts sur l'environnement n'ont pas attendu que soit atteint le nombre de signatures nécessaire afin que le protocole additionnel entre en vigueur. Aussi considérons-nous qu'un ajustement est nécessaire pour tenir compte des évolutions biotechnologiques des dernières années et de la

mainmise des producteurs d'OVM et des semenciers, ces géants industriels qui contrôlent les plantations, voire les mises sur le marché, allant bien souvent jusqu'à contraindre les agriculteurs africains à leur acheter des semences, au détriment d'une agriculture inclusive et durable!

**M. Jean-Paul Dufègne.** Tout à fait! C'est scandaleux!

**M. Jean-Michel Clément.** Nous doutons de l'efficacité du protocole additionnel sur ces acteurs, dont les considérations ne sont guidées que par le profit.

**M. Christian Hutin.** Ce n'est pas une raison pour ne pas l'adopter!

**M. Jean-Michel Clément.** Par ailleurs, la question des contrôles est essentielle pour éviter toute impunité. Or ce texte ne s'y attarde pas véritablement. Quid de l'effectivité des contrôles et de leur opérabilité?

À titre d'exemple, à l'intérieur de l'Union européenne, les règles portuaires ne sont pas harmonisées, que ce soit pour la détection des OVM illicites ou même pour les amendes. Je vous rappelle que le Portugal et même l'Espagne, avec laquelle nous avons une frontière commune, n'appliquent pas la même protection que la nôtre. Madame la présidente de la commission, vous aviez d'ailleurs vous-même pointé en commission le manque d'harmonisation entre les ports européens pour ce qui concerne les contrôles.

Avec la ratification du protocole additionnel quinze ans après le début de son processus de négociation, se pose la question de notre responsabilité de législateurs s'agissant de dispositions qui ne sont certainement plus adaptées aux défis sanitaires, alimentaires et écologiques de la société. Pour notre part, nous considérons qu'il faut arrêter de se mentir et de faire comme si, en approuvant un tel protocole, on poserait la première pierre d'un édifice vertueux, collectivement dessiné. Autour de nous, tout nous démontre l'inverse.

**M. Jean-Paul Dufègne.** Eh oui!

**M. Jean-Michel Clément.** Les grands États, souvent méprisants envers l'environnement, sont absents. Les moyens humains et financiers nécessaires pour assurer le contrôle douanier de nos ports font défaut. La trop large marge d'appréciation laissée aux États pour mesurer dommages, réparations et responsabilités va créer des disparités qui pénaliseront les pays les plus vertueux, à commencer par les signataires du protocole additionnel.

Devrions-nous nous interdire d'être vertueux en refusant de le ratifier? Nul n'y songe.

**M. Christian Hutin.** Ah!

**M. Jean-Michel Clément.** Toutefois, en le ratifiant, nous n'aurons fait que nous donner bonne conscience. Une grande majorité des députés du groupe Libertés et territoires considère que notre responsabilité serait de ne pas approuver un texte inadapté aux urgences environnementales et sociales d'aujourd'hui ainsi qu'aux enjeux de demain. C'est la raison pour laquelle nous nous abstenons. (*Applaudissements sur les bancs du groupe GDR.*)

**M. le président.** La discussion générale est close.

RATIFICATION DU PROTOCOLE ADDITIONNEL  
DE NAGOYA-KUALA LUMPUR

*(L'article unique est adopté, ainsi que l'ensemble du projet de loi.)*

3

**ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE**

**M. le président.** Prochaine séance, cet après-midi, à quinze heures :

Suite de la discussion de la proposition de loi visant à lutter contre la haine sur internet.

La séance est levée.

*(La séance est levée à douze heures dix.)*

*Le Directeur du service du compte rendu de  
la séance de l'Assemblée nationale*

SERGE EZDRA