

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

1 7 ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission d'enquête sur les dépendances structurelles et les vulnérabilités systémiques dans le secteur du numérique et les risques pour l'indépendance de la France

- Audition, ouverte à la presse, de M. Bernard Benhamou, secrétaire général de l'Institut de la souveraineté numérique 2
- Présences en réunion..... 14

Jeudi
2 avril 2026
Séance de 12 heures

Compte rendu n° 19

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

**Présidence de
Mme Cyrielle Chatelain,
*Rapporteuse de la
commission***



La séance est ouverte à douze heures trente-trois.

Mme Cyrielle Chatelain, rapporteure. Nous poursuivons les auditions de cette commission aujourd'hui avec vous, monsieur Bernard Benhamou. Vous êtes le secrétaire général de l'Institut de la souveraineté numérique, et je vous souhaite la bienvenue. L'enjeu de cet échange portera sur la question des vulnérabilités, de leurs origines, des conséquences que vous pouvez constater au sein de l'Institut, mais aussi des remèdes à y apporter, puisque le constat commence à s'éclaircir.

Je rappelle que nous sommes dans le cadre d'une commission d'enquête. Je vous demande donc de déclarer au préalable tout intérêt public ou privé de nature à influencer vos déclarations. De même, conformément à l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, en tant que personne auditionnée par une commission d'enquête, vous devez prêter serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité. Je vous invite donc à lever la main et à dire « je le jure ».

(M. Benhamou prête serment.)

M. Bernard Benhamou, secrétaire général de l'Institut de la souveraineté numérique. Avant d'être secrétaire général de l'Institut de la souveraineté numérique, fondé en 2015, j'ai été délégué interministériel aux usages de l'Internet et j'ai travaillé auprès de l'ambassadeur français aux Nations unies lors du sommet sur la régulation de l'Internet. C'est à l'issue de ces travaux, menés entre 2003 et 2006, que nous avons réalisé une synthèse parue dans la revue *Politique étrangère* il y a tout juste vingt ans, en 2006. L'article en question se terminait ainsi : « L'internet épouse les formes et les contours des États à mesure que leurs fonctions essentielles requièrent l'usage du réseau. En ce sens, les instruments fondamentaux de la souveraineté deviendront bientôt indissociables des outils de la puissance technologique. Ces technologies doivent aussi être sous-tendues par un projet démocratique. C'est la seule question qui vaille au regard de l'enjeu de la souveraineté numérique. » Ce texte, toujours accessible, contient à la fin de cette phrase la première occurrence connue du terme « souveraineté numérique ». Nous l'avons corédigé avec mon collègue, alors au cabinet du Premier ministre, tandis que j'étais le sherpa de l'ambassadeur durant cette négociation. Nous souhaitions, il y a vingt ans, attirer l'attention sur le fait que ces questions allaient devenir centrales pour les États. À l'époque, je ne vous cache pas que cela passait quasiment pour de la science-fiction. L'idée que les États interagiraient sur ces questions numériques parce que leur souveraineté serait menacée à terme était obscure, même pour la plupart des experts.

Aujourd'hui, tout le monde parle de souveraineté numérique. On ne peut que se réjouir que des intitulés ministériels aient repris ces dernières années le terme de « souveraineté industrielle et numérique » ou de « souveraineté alimentaire » pour le ministère de l'agriculture. Cependant, il nous faut reconnaître dans ce domaine à la fois un échec et une schizophrénie. Un échec, car malgré les nombreux discours, la France et l'Europe occupent aujourd'hui une position peu enviable de dépendance massive vis-à-vis des technologies extra-européennes. Lorsque je dis « massivement dépendant », je cite les chiffres d'une personne qui n'est pas un anarcho-libertaire d'extrême gauche, un certain Mario Draghi. Dans son excellent rapport sur la compétitivité européenne, il évoque plus de 80 % de technologies extra-européennes utilisées en Europe. Je rappellerai que pour le cloud, les trois principaux acteurs, les *hyperscalers* que sont Amazon, Microsoft et Google, réunissent à eux seuls 72 % du marché européen. À cela

s'ajoute une doctrine française et européenne du marché libre et non faussé qui a conduit à des erreurs massives.

Je parlais aussi de schizophrénie. Requis par un ministre il y a quelques mois pour une mission sur la souveraineté numérique, je discutais avec ses conseillers et soulignais que le bilan gouvernemental dans ce domaine était « contrasté ». L'une des conseillères m'a répondu : « Non, pas contrasté, schizophrénique. » Je ne peux qu'être d'accord. D'un côté, il y a la prescription, l'incantation sur la souveraineté, l'importance de développer nos écosystèmes et de réduire notre dépendance. De l'autre, il y a des choix structurants de l'État qui ont en permanence reconduit nos vulnérabilités. Je pense évidemment à la plateforme des données de santé, le Health Data Hub, confiée et reconduite à plusieurs reprises au cloud Microsoft Azure. Je pense aussi, et c'est peut-être plus grave, à la direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) et au ministère de l'intérieur avec Palantir. Je rappelle que c'est une société cofondée par Peter Thiel, l'un des financeurs de l'actuel vice-président américain, J. D. Vance, et qu'elle équipe la totalité des services de renseignement américains. Sa création a d'ailleurs été financée par In-Q-Tel, le fonds d'investissement de la CIA. Le fait que la DGSI s'équipe de ce logiciel n'est donc absolument pas neutre. Penser que des accords de non-divulgence puissent résister à une demande de la National Security Agency (NSA) est un leurre. De même, croire que les mises à jour ou les interventions des ingénieurs sur un système soi-disant fermé ne permettraient pas de faire sortir des données est une illusion. Enfin, je citerai l'éducation nationale qui, encore récemment, a reconduit ses contrats-cadres avec Microsoft.

Il y a donc bien une schizophrénie : on emprunte le vocabulaire de la souveraineté, mais sur les décisions les plus essentielles au fonctionnement de l'État (sécurité nationale, lutte contre le terrorisme, santé), on fait des choix qui nous fragilisent. La fuite récente de millions de dossiers de santé a montré à quel point ces données peuvent constituer un enjeu économique et un levier d'ingérence pour des acteurs étrangers. L'État se doit d'être exemplaire dans ses choix technologiques. Face à la volatilité de la relation transatlantique, illustrée il y a vingt-quatre heures par la remise en question de l'existence même de l'Organisation du traité de l'Atlantique-Nord (Otan), nous devons procéder à une analyse lucide et critique de nos dépendances.

En tant qu'ancien rédacteur de textes de régulation aux niveaux français, européen et onusien, je le dis avec franchise : toute régulation, si elle ne s'appuie pas sur une politique industrielle et des acteurs capables de faire pièce aux géants américains ou chinois, sera contournée ou inapplicable. Mes anciens collègues du département d'État américain me confient que l'ordre a été donné de bloquer la mise en œuvre des textes européens de régulation, qu'il s'agisse du règlement général sur la protection des données (RGPD), du *Digital Services Act* (DSA) sur les discours de haine, du *Digital Market Act* (DMA) sur la concurrence, ou du *Digital Governance Act* (DGA) sur les courtiers en données. Notre édifice réglementaire, aussi sophistiqué soit-il, est attaqué et ne sera pas efficace si nous n'avons pas de sociétés européennes à opposer aux Gafam ou aux BATX chinois (Baidu, Alibaba, Tencent, Xiaomi, Huawei). Pour reprendre la question de Staline au sujet du pape : « Combien de divisions ? » Si nous n'avons pas de divisions à mettre en face, nous n'existerons plus. Ou, pour citer à nouveau le rapport de Mario Draghi, nous irons vers l'« agonie européenne ». Ces termes sont dramatiques, mais ils décrivent la réalité. Je citerai une autre personne avec qui je ne suis d'accord sur rien, sauf sur ce point : Vladimir Poutine, qui disait que les pays leaders dans le domaine de l'intelligence artificielle domineront le monde. Il a parfaitement raison.

Il nous faut faire une analyse critique que nous avons longtemps évitée, car elle était douloureuse et impliquait de revenir sur des décisions prises année après année, parfois par

complaisance, parfois pire, qui nous ont contraints à ce rôle d'observateurs et à cette posture défensive de régulation. Si la régulation visait à développer notre écosystème, elle aurait un caractère offensif. Mais si elle ne sert qu'à limiter l'impact nocif des grands acteurs américains, elle n'aura aucune efficacité à terme.

C'est sur ces points que j'aurai plaisir à revenir, y compris sur les solutions que nous avons évoquées dans notre dernier rapport sur l'intelligence artificielle en Europe, présenté à l'Assemblée nationale et au Sénat. Il nous faut réhabiliter un terme trop longtemps négligé, voire regardé avec condescendance : la politique industrielle. Je me souviens d'un directeur à Bercy, il y a quelques années, qui qualifiait la politique industrielle de « terme du XX^e siècle ». Non, c'est le terme de toutes les nations qui réussissent, des États-Unis à la Chine en passant par la Corée du Sud. Nous nous sommes interdit une action concrète au nom d'une idéologie du marché libre et non faussé qui résoudrait tous les problèmes. Nous nous rendons bien compte que nous sommes face à des acteurs que certains décrivent comme des prédateurs, qui ne jouent pas le jeu, que ce soit en termes de distorsion de concurrence, de manipulation ou d'espionnage économique. Nous ne pouvons être les seuls à respecter les règles dans un monde de carnivores. C'est la meilleure façon d'aboutir à cet affaiblissement, à cette vassalisation dont on parle tant au sujet de la souveraineté numérique.

Mme Cyrielle Chatelain, rapporteure. Je vous remercie pour ce propos liminaire dont les termes sont très forts et qui dresse un constat de plus en plus partagé. Vous avez évoqué la politique industrielle, qui nécessite une planification et donc des choix, notamment en termes de domaines. Faut-il, selon vous, adopter une stratégie qui cible en premier lieu les domaines dans lesquels nous devons garantir notre souveraineté numérique ? Ou bien, en complémentarité, comme cela nous a été expliqué dans une audition précédente sur le modèle par *stack* ou empilement (des couches d'infrastructures, de logiciels de base, de services), sur quelle couche technologique devrions-nous nous concentrer en priorité, dans une logique de planification stratégique ?

M. Bernard Benhamou. Il y a deux analyses distinctes : une analyse verticale par secteur et une analyse par technologie. Au sein de l'Institut, nous avons travaillé sur les secteurs clés, qui sont la santé (il est d'autant plus dommageable d'avoir confié l'hébergement de nos données de santé à une plateforme américaine, qui peut potentiellement y avoir accès massivement à la demande des autorités américaines), l'énergie, l'environnement et les technologies du développement durable (je pourrai vous envoyer un rapport que l'Institut de la souveraineté numérique a fait avec la région Hauts-de-France), les technologies financières (*fintechs*) dans lesquelles nous avons de grands talents que les Américains reconnaissent et les transports aéronautiques, ferroviaires etc. Nous devons agir sur ces secteurs, car ils sont des vecteurs de souveraineté territoriale et des domaines où nous pourrions développer des acteurs de grande taille.

Concernant les technologies, l'intelligence artificielle est un élément clé de toutes les industries. Notre dernier rapport y est consacré. Une spécialiste, Mme Kate Crawford, disait que l'intelligence artificielle est « la politique par d'autres moyens », reprenant la formule de Clausewitz sur la guerre. Cette technologie est si essentielle qu'elle irriguera la totalité des actions des États, des entreprises et du lien du citoyen avec le débat public, avec des risques de manipulation considérables. C'est la pierre angulaire de l'avenir. Une technologie dérivée, la robotique, sera fondamentale. Le retour de Yann Le Cun à Paris pour créer des modèles appliqués à la robotique, ce qu'on appelle des « modèles du monde », est à ce titre significatif. Il s'agit de dépasser le simple langage pour intégrer la compréhension des phénomènes physiques, ce qui manque aux grands modèles de langage (LLM) actuels. Viennent ensuite les

technologies de l'énergie et les systèmes de chiffrement et de sécurisation des données. La récente déclaration du Président de la République sur l'utilisation de l'ADN comme outil de stockage et de sécurisation montre qu'il nous faut explorer l'ensemble de ces champs.

Vous parliez de choisir. Je n'emploierai pas le terme « planifier », un peu connoté, mais je crois qu'il faut accompagner par un investissement massif, plus massif qu'il ne l'a jamais été, les acteurs européens dans ces domaines. C'est la recommandation phare du rapport Draghi, qui propose 800 milliards d'euros par an sur dix ans. Je rappelle que le plan post-covid représentait 750 milliards en une seule fois. Certes, le chancelier allemand se déclare hostile à de nouveaux eurobonds, mais il est intéressant de noter que le patron de la banque centrale allemande lui-même s'est opposé à lui, jugeant les conditions si urgentes qu'un nouvel endettement européen devait être envisagé.

Faudra-t-il privilégier certaines technologies où nous avons des talents ? Probablement. J'ai assisté à des pratiques de saupoudrage, comme les 34 filières industrielles que l'on voulait aider. Quand on en choisit 34, on n'en choisit aucune. Il faudra un muscle politique particulièrement fort pour faire des choix plus restreints. Mais si nous sommes marginalisés, il n'y aura plus besoin de discuter de quoi que ce soit d'autre. Notre politique extérieure et notre capacité économique seront sévèrement limitées et mises sous tutelle.

Une politique industrielle, c'est d'abord deux choses. Premièrement, aider les petites entreprises à se développer en orientant stratégiquement la commande publique, comme le font les Américains depuis 1953 avec le *Small Business Act*. Nous n'avons pas d'instrument de ce genre. Un euro d'achat public équivaut à sept euros de subventions pour une entreprise. Il nous faut mettre en œuvre un *Buy European Act*, même si les idéologues du marché libre crieront à la distorsion de concurrence. Mais nos concurrents la pratiquent massivement. Le rapport Draghi rappelle que l'Europe est la région la plus ouverte au monde : notre ratio échanges/PIB dépasse 50 %, contre 37 % en Chine et 27 % aux États-Unis. Nous sommes plus ouverts et n'avons pas les moyens de nous protéger. Le terme « protectionnisme » a mauvaise presse, mais il faut faire preuve de lucidité.

Deuxièmement, au-delà de l'aide aux PME, il faut favoriser les regroupements pour créer des acteurs de taille internationale. La question n'est pas de reproduire des Google, mais d'avoir des géants qui seraient sous le coup de la loi européenne, ce qui est essentiel. Nous avons laissé Facebook fusionner avec WhatsApp et Instagram, créant un monopole de fait sur les données de milliards d'individus. La Commission européenne s'est interdit des rapprochements technologiques par crainte d'une augmentation des prix, mais est-ce plus dangereux que d'être dépendant d'acteurs étrangers ? Ce logiciel libéral bruxellois est devenu toxique. Soit nous laissons faire des acteurs comme Elon Musk, qui souhaite la fin de l'Union européenne, soit nous menons une action coordonnée et stratégique. Nous devons aider les petites entreprises, permettre les regroupements et faire en sorte qu'il y ait des lettres européennes dans les acronymes Gafam et BATX. Pour l'instant, nous n'en avons pas. Seules quatre des cinquante premières entreprises technologiques mondiales sont européennes.

Il a fallu le covid et la guerre en Ukraine pour que les esprits s'ouvrent à la notion de souveraineté numérique. Sans ces crises, la complaisance vis-à-vis des acteurs américains aurait continué. Nous sommes face à des idéologies, qu'il s'agisse de l'ultralibéralisme libertarien d'un Peter Thiel ou de la vision européenne d'un marché purement vertueux. Nous n'avons pas compris que le monde avait changé et que le numérique accélérerait nos dépendances.

M. Nicolas Bonnet (EcoS). Vous avez cité Vladimir Poutine sur le fait que, pour dominer le monde, il faudrait maîtriser l'IA. J'aimerais comprendre de quel type d'IA vous parlez. Pour des applications très pratiques et précises, comme dans la santé ou le domaine militaire, je comprends qu'on puisse se faire dépasser. Mais s'agissant de l'IA du quotidien, des chatbots ou des IA génératives, je ne suis pas certain que la course à ce genre d'outils soit ce qui permettra de dominer le monde, même s'il y a un enjeu de protection des données.

Cela m'amène à une question sur la politique actuelle de notre pays, qui semble consister à laisser des centres de données fleurir partout sur le territoire. Or, vous l'avez dit, 72 % du marché des *hyperscalers* est détenu par Microsoft, Google et Amazon. Je n'ai donc pas l'impression que la politique actuelle vis-à-vis des data centers nous permette d'améliorer notre souveraineté numérique.

Vous parlez de politique industrielle, mais je parlerais aussi de politique tertiaire. Le numérique est matériel, donc industriel, mais il est aussi profondément logiciel, immatériel, donc tertiaire. Les géants comme Google, Amazon et Microsoft sont avant tout des développeurs de logiciels, pas des fabricants de matériel. Les concurrencer suppose donc de travailler sur le tertiaire. Lorsque vous parlez de politique industrielle, avez-vous également cette dimension en tête ?

Enfin, cela nous amène à nous demander si nous devons répliquer le modèle américain. Je serais plutôt enclin à penser qu'il faut apporter d'autres solutions, ce qui passe aussi par un questionnement du modèle américain lui-même. Avoir des géants identiques mais régis par le droit européen ne résout pas tout, car il n'est pas toujours facile de faire respecter ce droit, de même qu'il n'est pas toujours facile pour les Américains de faire respecter le leur, car on ne sait pas toujours ce qui se cache derrière un code informatique. Envisager d'autres modèles, notamment basés sur les logiciels ouverts, me semblerait très intéressant et pourrait nous apporter une spécificité qui inspirerait le reste du monde, au-delà des blocs américain, européen et chinois.

M. Bernard Benhamou. Quand je parle d'industrie, j'intègre évidemment la dimension logicielle. L'une des erreurs fondamentales est de dissocier le logiciel des aspects industriels comme les centres de données. L'*open source* est aussi une industrie. Beaucoup le perçoivent comme un hobby, mais les plus grands géants, comme Google avec Android, ont bâti leur succès sur des logiciels libres. Il n'y a pas de contradiction. Nous avons dépassé l'époque de l'affrontement frontal entre le logiciel propriétaire et le logiciel libre. Aujourd'hui, on peut créer des entreprises très rentables à partir du logiciel libre.

Les grands LLM sont des outils à formater l'esprit. Une étude récente parue dans *Nature* montre qu'ils sont quatre fois plus efficaces qu'une campagne politique traditionnelle pour faire changer une opinion. Penser qu'ils ne servent qu'à obtenir une information est une erreur ; ce sont des outils complets de manipulation et d'ingérence. J'ai été auditionné par la commission d'enquête sur TikTok, où je recommandais son interdiction en Europe sous sa forme actuelle. Les Américains en ont pris conscience et ont exigé la séparation d'avec l'entité chinoise. L'Inde, pays le plus peuplé du monde, a interdit TikTok depuis 2021. La séparation capitaliste et technologique avec la Chine s'impose, tout comme des réactions plus fermes envers les réseaux sociaux américains.

L'aspect industriel des technologies est aujourd'hui redécouvert avec la valorisation hallucinante d'entreprises comme Nvidia. L'IA, c'est beaucoup d'énergie et de la construction. Elle est même un moteur de la croissance américaine via la construction de data centers, au

point que des mouvements comme Not in my backyard s’y opposent, craignant que l’IA diminue les embauches. C’est une préoccupation que nous partageons dans notre rapport, car de nombreuses entreprises ne prennent plus de stagiaires ou de juniors, remplacés par l’IA.

Sur le débat public, l’IA joue un rôle essentiel. Les outils de manipulation et de désinformation ont connu une démocratisation massive. Un robot peut aujourd’hui remplacer une « ferme à trolls » pour 400 dollars par mois, en envoyant des messages personnalisés à des millions de personnes. Des spécialistes comme David Colon pourraient vous parler de l’efficacité des outils russes, chinois ou même américains. Le paysage démocratique est en train d’être redessiné, sans parler de l’altération de nos capacités de concentration et de réflexion.

Quand vous parlez de tertiaire, j’ai du mal à dissocier, car tout est lié. Les grands acteurs du logiciel sont aussi des opérateurs de très grosses infrastructures. Google possède le premier réseau privé de télécoms au monde. L’objectif, comme le théorise Peter Thiel, est le monopole. Ces acteurs ont une action structurante sur toutes les filières, technologiques ou non, comme la santé. La séparation traditionnelle entre l’industrie matérielle et le logiciel noble n’a plus lieu d’être. Tout est lié, comme le montre le lien entre l’IA et la robotique, qui permettra de créer de nouvelles usines, comme les *dark factories* chinoises, entièrement automatisées.

Je suis d’accord sur la nécessité de développer une troisième voie européenne, comme nous le recommandons dans notre rapport. Notre prochain rapport portera d’ailleurs sur les politiques industrielles du numérique pour l’Europe, car nous avons fait preuve d’une coupable timidité. Cette troisième voie doit être proche de notre conception des droits humains, et non une vision de surveillance de masse à la chinoise, avec son crédit social, ou un régime illibéral à l’américaine. L’AI Act européen précise d’ailleurs que nous ne voulons pas de la notation systématique des individus. C’est ce qui a opposé Dario Amodei, le patron d’Anthropic, à son ancien employeur : il refusait que ses outils soient utilisés pour la surveillance de masse ou la conception d’armes autonomes. Si nous, Européens, utilisons massivement des outils non européens, nous ne pourrions plus nous prévaloir d’aucune protection éthique. Ce qui se joue, c’est la forme même de la démocratie en Europe.

Mme Cyrielle Chatelain, rapporteure. Vous parliez de l’intérêt de développer des acteurs européens de taille conséquente pour qu’ils soient sous le coup de la loi européenne. Les opérateurs américains intervenant en Europe ne sont-ils pas déjà, en droit, soumis à la loi européenne ? Le problème n’est-il pas plutôt celui de l’application de ce droit ? Nous avons des entreprises monopolistiques à qui nous n’arrivons pas à faire appliquer le droit. Plusieurs freins ont été identifiés : un lobbying extrêmement intense, une dépendance économique de certains pays comme l’Irlande qui sert de porte d’entrée aux Gafam, des procédures très longues et des sanctions peut-être trop modérées. Rejoignez-vous ce constat et voyez-vous d’autres freins à l’application de notre droit ?

M. Bernard Benhamou. Il y a l’esprit de la loi, magnifique, et son application. Ayant rédigé certains textes, je sais que le diable est dans les détails, dans l’application et dans la volonté politique de l’appliquer. Or, à l’heure actuelle, cette volonté politique est défailante. Les sanctions en milliards de dollars qui émerveillent le citoyen n’ont eu aucun impact sur l’activité de ces sociétés. Les sanctions les plus sévères prévues par le DSA et le DMA, fondées sur un pourcentage du chiffre d’affaires mondial, n’ont jamais été appliquées. Jamais. Les actions récentes de la Californie et du Nouveau-Mexique contre les algorithmes des grandes plateformes devraient nous inspirer, d’autant que nos textes nous donnent la possibilité d’auditer ces systèmes. Nous ne l’avons pas fait. Frances Haugen, la lanceuse d’alerte de Facebook, a été auditionnée en 2021 sur la dangerosité des algorithmes pour les mineurs ; les

actions aux États-Unis n'ont lieu que maintenant, et pas en Europe. Donc, ma réponse lapidaire est non, dans la réalité, les acteurs américains ne sont pas régulés, car aucune sanction n'a été capable d'influencer leur fonctionnement.

La seule véritable sanction serait de leur opposer des acteurs européens capables de contrebalancer leur effet. Tant que nous n'en aurons pas, ils continueront leurs campagnes de lobbying féroces. Le cas de l'Irlande est de notre faute : nous lui avons accordé un statut privilégié qui a dépassé son objectif. Aujourd'hui, l'Irlande reverse les amendes infligées aux Gafam de peur qu'ils ne partent. C'est une prise en otage. Comme pour l'entrée de la Chine à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), il y a eu une naïveté confondante des autorités européennes, qui n'ont pas vu venir un danger devenu stratégique, politique et militaire.

Un dernier point explique pourquoi les lois ne s'appliquent pas : la menace du *kill switch*, le bouton d'extinction. C'est la possibilité de couper sélectivement l'accès aux services numériques américains pour certaines organisations. Cela s'est déjà vu avec un magistrat de la Cour pénale internationale. Ce risque pèse sur les chancelleries européennes et n'est pas hypothétique. Comme nous n'avons pas d'acteurs à mettre en face, cette menace est d'autant plus crédible. On ne peut donc analyser les choses d'un point de vue purement juridique sans les analyser d'un point de vue politique et stratégique.

Mme Cyrielle Chatelain, rapporteure. Restons sur la question réglementaire. Vous avez fait référence à la condamnation de Meta aux États-Unis. Les montants étaient, me semble-t-il, bien en deçà de ce qui a pu être infligé en Europe, mais ce qui est intéressant, c'est que ce type de procès arrive via des « class actions », beaucoup plus développées aux États-Unis. On le voit aussi dans l'industrie chimique avec les condamnations liées aux substances perfluoroalkylées et polyfluoroalkylées (PFAS), chose que l'on ne voit pas en Europe où le droit est différent. Quelle différence faites-vous entre les condamnations de la Commission européenne et ces *class actions* américaines ? Trouvez-vous cet outil intéressant ?

M. Bernard Benhamou. Il y a une différence fondamentale. L'essentiel des condamnations de la Commission européenne, via la DG Concurrence, visait des abus de position dominante. Je crois que nous devons, dans le cadre d'une troisième voie européenne, nous interroger sur les modèles économiques toxiques. Les réseaux sociaux basés sur la publicité et développant l'addiction sont-ils un modèle économique toxique ? La condamnation au Nouveau-Mexique est intéressante car elle s'attaque à l'algorithme lui-même. Elle fragilise la position de ces groupes qui se réfugiaient derrière leur statut d'hébergeur, affirmant ne faire que mettre à disposition du contenu. La cour a déterminé que la fonction algorithmique, en amplifiant ou atténuant des contenus, créait une responsabilité éditoriale et une responsabilité dans la recherche volontaire de l'addiction. C'est le même combat que contre Big Tobacco.

La timidité européenne réside dans le fait que nous n'avons pas osé nous attaquer au modèle économique de ces sociétés. C'est pourtant l'essentiel. Ces modèles sont-ils souhaitables, durables, toxiques pour la santé publique et la sécurité ? Il nous faut passer à une autre étape de la compréhension technologique. Je suis d'accord, les condamnations au Nouveau-Mexique sont faibles économiquement, mais elles sont dévastatrices en termes de jurisprudence : elles établissent que ces entreprises sont responsables de leurs algorithmes. Je vous rejoins totalement sur la nécessité de développer des actions de groupe dans ces domaines, et la puissance publique doit accompagner les plaignants. À l'heure où vos collègues parlementaires tentent de mettre en œuvre des interdictions pour les mineurs, il faut agir sur plusieurs fronts simultanément : des interdictions, la remise en question de sociétés étrangères

toxiques comme TikTok, et des modifications de leurs modèles économiques impulsées par la loi.

Mme Cyrielle Chatelain, rapporteure. Je propose que nous abordions désormais le volet plus politique et industriel de votre propos, afin de mieux comprendre ce que vous entendez par « grands acteurs ». J'ai noté que vous évoquiez un soutien aux PME et une mutualisation. Je suis quelque peu déroutée, car vous dénoncez d'une part la concurrence libre et non faussée – et je vous rejoins sur ce point, considérant comme vous que l'idée idéologique d'un marché s'auto-organisant pour faire émerger des solutions a échoué –, mais vous avez vous-même rappelé que Peter Thiel faisait l'apologie du monopole. Or certaines structures s'appuient précisément sur une position monopolistique pour acquérir une influence déterminante sur les standards et imposer leurs usages, comme l'a montré l'audition précédente. Le monopole n'est donc pas non plus souhaitable.

Dès lors, il serait intéressant que vous précisiez votre pensée sur la notion de taille critique. Comment la définir pour un grand acteur européen et comment garantir qu'il ne deviendra pas à son tour un acteur monopolistique, nous confrontant aux mêmes difficultés de régulation, aux mêmes stratégies de lobbying, à la même dépendance économique et aux mêmes problèmes d'impact sur les standards d'utilisation ?

M. Bernard Benhamou. Sur ce dernier point, je me permettrai d'exprimer une opinion différente. La particularité est que, si les grands mastodontes, qu'ils soient européens ou d'ailleurs, ont tendance à reproduire les mêmes comportements non éthiques – pour le dire poliment –, ils ne bénéficient pas, à la différence des acteurs américains, du soutien d'un exécutif tout entier dont la vocation est de nous affaiblir. La période sinistre dans laquelle nous entrons, et que nous rappelons dans notre rapport, se caractérise par le fait que, pour la première fois dans l'histoire européenne, nous sommes la cible de trois empires : la Chine, la Russie et les États-Unis. Pour la première fois, ces trois empires partagent l'objectif commun de nous affaiblir politiquement et démocratiquement, ce qui ne s'était jamais produit.

Si nous disposions de grands acteurs européens, nous ferions sans doute face aux mêmes problèmes de monopole, d'évasion fiscale ou d'optimisation. Cependant, ils ne seraient pas appuyés par un département d'État surpuissant, « aux stéroïdes » comme on dit là-bas, cherchant à nous nuire. Par définition, nous aurions la possibilité de les contenir, de les « endiguer » selon le terme diplomatique. Face aux Américains comme aux Chinois, nous ne disposons d'aucun effet d'endiguement possible, hormis l'interdiction pure et simple ou, comme on l'a vu pour TikTok aux États-Unis, la séparation brutale, assortie d'une menace d'interdiction.

Vous évoquiez les PME tout à l'heure, en suggérant que *small is beautiful* et qu'il faudrait aider davantage de PME à se développer. C'est exact, mais *big is beautiful too*. Pardonnez-moi ces trop nombreux anglicismes dans cette honorable maison qui vénère la langue française. Fondamentalement, cela signifie que nous devons aider nos entreprises à croître sans avoir pour unique boussole le risque d'augmentation des prix, qui fut le prisme idéologique de la régulation de la concurrence en Europe. Il nous faut intégrer la notion de perte d'innovation européenne, ce qui renvoie aux concepts de protectionnisme, tel qu'un *Buy European Act*. Vous me demandiez des mesures concrètes de politique industrielle ; en voici une, et elle est importante.

Par ailleurs, il existe des mesures à coût nul. Avant même d'envisager la mise en œuvre du plan Draghi – que je souhaite et pour lequel je me mobilise, c'est-à-dire un endettement

commun des 27 pour l'investissement technologique –, des actions sont possibles. Le *Small Business Act* est une mesure quasiment à coût zéro. Il s'agirait de garantir qu'une part de la commande publique soit attribuée en priorité aux PME. Aux États-Unis, je crois que 27 % de la commande fédérale – il faudrait vérifier ce chiffre – est orientée vers les PME. C'est tout à fait réalisable et peu coûteux. Pendant longtemps, une crainte bruxelloise a prévalu, selon laquelle une telle mesure serait interprétée comme une distorsion de concurrence. Je pense que ce dogme est dépassé. Vous parliez du marché qui n'est pas auto-correcteur ; ce n'est pas seulement cela, c'est que des acteurs politiques l'ont corrompu. Les acteurs chinois investissent massivement. Vous avez peut-être entendu parler de DeepSeek, le moteur d'intelligence artificielle chinois, présenté comme très peu coûteux, à 6 millions de dollars, sauf que la plateforme technique sur laquelle il a été développé vaut des milliards. On communique sur des entreprises nées dans des garages qui deviennent des mastodontes, mais c'est un mythe. Tesla n'existerait plus aujourd'hui si SpaceX ne l'avait pas abondée grâce à la commande de la National Space and Aeronautic Administration (Nasa), en ramenant, via la holding, de l'argent dans l'entreprise qui était au bord de la faillite.

La commande publique est donc stratégique à tous les niveaux et doit être utilisée comme un outil structurant par les acteurs publics. La vision libérale et idéologique qui consiste à dire qu'il ne faut pas intervenir sur le marché serait peut-être tenable si nous étions face à des acteurs qui jouent le même jeu que nous. Mais ce n'est pas le cas, car ni les Chinois, ni les Américains, ni quelques autres ne respectent les mêmes règles.

Mme Cyrielle Chatelain, rapporteure. Nous avons sans doute des analyses différentes sur la question du grand acteur européen. Tout d'abord, nous parlons bien d'un grand acteur privé. À ce stade, je ne vois pas comment développer un grand acteur européen qui soit concurrentiel – en termes d'intégration des outils ou de capacité à opérer sur toutes les couches technologiques (le *stack*) – sans reproduire un modèle quasi identique à celui de ses concurrents. Nous sommes face à un modèle monopolistique où Google ou Microsoft tirent leurs revenus du fait d'avoir rendu les utilisateurs dépendants, d'avoir capté leurs données pour les valoriser et les vendre. J'ai des doutes sur la possibilité de développer un acteur compétitif sur ce même modèle sans retomber dans ses travers économiques. Votre analyse sur ce point m'intéresserait. En effet, pour qu'un grand acteur européen atteigne une valorisation capitalistique comparable, il lui faudrait des investissements considérables, comme ceux issus de la défense aux États-Unis, ainsi que des investisseurs privés puissants, dans un contexte où la politique du risque d'investissement est différente. Or le retour sur investissement, d'après tous les témoignages que nous avons recueillis, repose aujourd'hui sur un système de verrouillage, d'augmentation des prix et d'exploitation des données, rendant les acteurs très dépendants, ce qui constitue un modèle éthiquement discutable.

Ensuite, vous avez cité Kate Crawford, qui analyse l'intelligence artificielle comme la continuation de la politique par d'autres moyens. Son travail est une dénonciation de ces monopoles sous tous leurs aspects : la captation des ressources environnementales, avec le développement de centres de données aux États-Unis qui provoque une augmentation contestée des prix de l'énergie ; l'impact sur les droits du travail, avec les « fermes à clics » notamment en Inde ou au Pakistan ; et enfin, la question de la protection des données. Elle montre par exemple comment des données publiques ou issues de l'open source, sous licence Creative Commons, sont captées et privatisées par ces acteurs. Kate Crawford invite donc plutôt à une dénonciation de ce modèle monopolistique et d'exploitation. Je ne suis pas convaincue que la solution qu'elle préconiserait serait sa reproduction au niveau européen.

Enfin, vous avez raison de souligner que trois empires cherchent à nous affaiblir. Cependant, des acteurs européens partageant une vision similaire du monde pourraient également chercher à affaiblir d'autres membres de l'Union. La question n'est donc pas seulement de protéger l'Europe, mais aussi de défendre les valeurs européennes lorsqu'elles sont attaquées de l'intérieur.

Partant de là, si l'on admet le besoin d'acteurs capables de développer des solutions faciles d'accès, comment répondre au problème de la demande ? Des acteurs économiques nous expliquent que les solutions américaines, bien que non éthiques et créant de la dépendance, sont faciles à utiliser, très intégrées et correspondent à des habitudes bien ancrées. Créer une nouvelle demande n'est donc pas simple. Comment répondez-vous à cette problématique et comment sortir de ce verrouillage ?

Vous avez affirmé qu'il fallait revenir à une politique industrielle. Je pense qu'elle va de pair avec une planification qui a fait ses preuves, y compris dans des domaines où je suis très réservée, comme le nucléaire, où l'on voit que l'État, ses ingénieurs et sa politique ont eu un rôle d'impulsion déterminant. Quel doit être ce rôle ? Orienter la commande publique n'est qu'une petite partie de la solution. Certains acteurs nous disent que c'est utile, mais que l'essentiel est de réorienter les flux économiques privés. Selon vous, quel doit être le rôle de l'État pour impulser et diriger ces politiques industrielles, et comment peut-il garantir que les acteurs économiques que nous développerons serviront l'intérêt général ?

Nous avons aujourd'hui un grand acteur, Total, qui n'appartient pas au secteur du numérique. C'est un acteur européen, français et mondial, sur lequel nous n'avons absolument aucune prise alors que les prix flambent. Cela montre bien qu'avoir un acteur européen n'est sans doute pas suffisant. Sans vous demander votre avis sur Total, cet exemple illustre que la simple existence d'un champion économique européen, sans impulsion politique forte sur sa stratégie, est peut-être insuffisante pour protéger le modèle bénéfique que nous souhaitons pour l'Europe.

M. Bernard Benhamou. L'une des particularités des cycles économiques récents est qu'ils se raccourcissent considérablement. L'intelligence artificielle est, de toutes les technologies jamais développées, celle qui a touché le plus grand nombre de personnes en le moins de temps. Par conséquent, l'idée selon laquelle les cycles s'imposent à nous et qu'il serait impossible d'y introduire une offre différente me semble fausse.

Il existe évidemment un espace de marché pour une offre alternative à celles des Chinois et des Américains. Cette offre pourrait se développer dans des secteurs clés comme la santé, l'énergie ou le développement durable. On voit bien que les Américains ont littéralement levé le pied sur le développement durable, allant jusqu'à couper les crédits de recherche dans ces domaines, ce qui constitue un crime écologique dont certains paieront le prix très longtemps. Sur ces questions, on attend davantage de nous que des Chinois qui, malgré un effort de transition, conservent une économie massivement carbonée. Lorsque les automobiles chinoises arrivent en Europe, leur bilan carbone est quasiment impossible à équilibrer sur leur durée de vie.

Là où nous pourrions avoir une vision différente, c'est sur la planification. Je crois que dans certains secteurs stratégiques, l'État doit mettre à disposition des moyens pour la recherche fondamentale. La recherche fondamentale ne peut être directement rentable ; aux États-Unis comme en Europe, c'est à la puissance publique de la financer. Des économistes américains me l'ont souvent confirmé. Je rappellerai également que nous avons beaucoup discuté de la notion

d'unification du marché des capitaux en Europe. Nous manquons d'acteurs d'investissement de taille internationale, ce qui explique que nos grands succès européens, comme Mistral, soient financés par des capitaux américains, avec tous les risques de relocalisation que cela implique via un pacte d'actionnaires dont nous ignorons tout.

Nous devons donc être conscients que nous devons utiliser les instruments du marché libéral, mais avec l'objectif final de créer ce que les Américains ou les Chinois ne pourraient pas faire, notamment dans le domaine de la santé. C'est pour moi un domaine essentiel, d'où ma rancœur face à la difficulté de l'État français à choisir autre chose que Microsoft pour héberger nos données de santé. Nous pouvons créer un modèle numérique de la protection sociale aux antipodes du modèle américain, qui est d'une dureté infinie et relève du contrôle. La première administration Trump, en 2017, avait souhaité imposer des tests génétiques en entreprise à des fins de prévention, avec tous les risques que cela comporte pour nos valeurs fondamentales. Notre protection sociale est un acquis civilisationnel, pas seulement un confort de vie. Voulons-nous, au travers d'un système imposé par Google ou Apple, aller vers un contrôle, voire un dressage et un conditionnement des individus pour qu'ils évitent de prendre des risques ? Un directeur de recherche d'un grand groupe d'assurances me disait un jour : « Mon métier, c'est de faire payer les gens le plus longtemps possible », c'est-à-dire de les maintenir en bonne santé. Poussée à son extrême avec le contrôle génétique, qui existe aussi en Chine où l'on recueille le génome de toute la population à des fins de surveillance, cette logique peut avoir des impacts considérables sur le contrôle absolu des individus.

Oui, nous avons la possibilité de créer cette troisième voie européenne. Simple, il faut le décider. C'est pourquoi je parlais d'instruments financiers à l'échelle continentale et d'un endettement européen massif. Nous ne l'avons pas encore négocié, mais je pense qu'il s'imposera, y compris pour des raisons stratégiques, car l'IA est aussi une arme sur les théâtres de guerre. Palantir, par exemple, est utilisé pour coordonner les opérations militaires en Ukraine. La question est de savoir si nous voulons laisser ces acteurs s'imposer à nous. Je précise que Palantir avait proposé ses services gratuitement à l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris (APHP) durant la crise du covid, qui a eu le bon goût de refuser, tandis que nos voisins du National Health Service (NHS) britannique ont accepté une offre similaire, avec tous les risques que cela peut générer à terme.

Il faut une aide stratégique de l'État. Vous parliez des grands plans intergouvernementaux européens, comme Airbus, ou pour la France, la filière nucléaire. Je crains que nous ne soyons en désaccord sur ce point, car je considère cette filière comme une fierté nationale. Quand nous nous comparons à nos voisins allemands, nous ne pouvons qu'en être fiers, au vu de leur désarmement nucléaire et de ce qu'il leur coûte aujourd'hui en termes de souveraineté. Mais c'est une autre question.

Mme Cyrielle Chatelain, rapporteure. C'est une histoire énergétique complètement différente.

M. Bernard Benhamou. J'entends bien, mais je pense que, comme le disait le général de Gaulle, il faut à un moment donné que nos actions se mettent en accord avec nos pensées. Si nous voulons la souveraineté, elle doit s'imposer dans les grands secteurs régaliens, dont l'énergie. Il nous faut préserver notre autonomie énergétique. Vous rappeliez que les centres de données sont des gouffres énergétiques ; concevoir des technologies numériques durables et sobres pourrait être une belle mission pour l'Europe, d'autant plus que les Américains se sont désengagés des questions de développement durable.

Mme Cyrielle Chatelain, rapporteure. Je vous remercie pour cet échange, que j'ai trouvé fructueux et intéressant. Il fait apparaître des convergences et des divergences, mais c'est là tout l'intérêt du débat. Merci d'avoir partagé l'analyse et les travaux que vous menez avec votre institut. Si vous souhaitez compléter votre propos par écrit ou réagir à des éléments qui seront dits durant nos travaux, n'hésitez pas à le faire.

La séance s'achève à treize heures cinquante-deux.

Membres présents ou excusés

Présents. – M. Nicolas Bonnet, Mme Cyrielle Chatelain, M. Stéphane Rambaud

Excusé. – M. Philippe Latombe