

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

### COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ..... 5337

- *Travaux du comité de suivi Veolia-Suez – Audition, en commun avec la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, de M. Thierry Déau, président-directeur général de Meridiam ..... 5337*
- *Travaux du comité de suivi Veolia-Suez – Audition, en commun avec la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, de Mme Dominique Senequier, présidente d'Ardian..... 5347*
- *Audition de M. Bruno Arcadipane, président d'Action Logement Groupe..... 5365*
- *Impact économique de la réglementation environnementale 2020 (RE2020) - Présentation du rapport d'information (sera publié ultérieurement)..... 5365*
- *Désignation de rapporteurs ..... 5365*

### COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES..... 5367

- *Audition de M. Ali Dolamari, représentant du Gouvernement régional du Kurdistan d'Irak..... 5367*
- *Audition de M. Bertrand Lortholary, directeur d'Asie et d'Océanie au ministère de l'Europe et des affaires étrangères ..... 5378*
- *Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Burkina Faso relatif à l'emploi salarié des membres des familles des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre et de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Paraguay relatif à l'emploi rémunéré des membres des familles des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre – Examen du rapport et du texte de la commission..... 5385*
- *Projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'extradition entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire - Examen du rapport et du texte de la commission..... 5388*
- *Audition de M. Eric Trappier, Président-Directeur général de Dassault Aviation ..... 5390*

### COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 5405

- *Proposition de loi portant diverses mesures de justice sociale - Examen des amendements au texte de la commission..... 5405*
- *Expertise psychiatrique et psychologique en matière pénale - Examen du rapport d'information..... 5407*
- *Proposition de loi tendant à appliquer vingt-quatre mesures urgentes pour lutter contre les fraudes sociales - Examen des amendements au texte de la commission..... 5415*

- *Proposition de loi visant à établir le droit de mourir dans la dignité - Examen des amendements au texte de la commission*..... 5419
- *Audition de M. Alain Fischer, professeur d'immunologie pédiatrique et président du Conseil d'orientation sur la stratégie vaccinale* ..... 5422
- *Désignation de rapporteurs* ..... 5435

**COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ..... 5437**

- *Travaux du comité de suivi Veolia-Suez – Audition, en commun avec la commission des affaires économiques, de M. Thierry Déau, président-directeur général de Meridiam*..... 5437
- *Travaux du comité de suivi Veolia-Suez – Audition, en commun avec la commission des affaires économiques, de Mme Dominique Senequier, présidente d'Ardian* ..... 5447
- *Audition de M. François Bayrou, Haut-Commissaire au Plan*..... 5465
- *Audition de M. Jean-François Monteils, candidat pressenti pour exercer les fonctions de président du directoire de l'établissement public Société du Grand Paris, en application de l'article 8 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris* ..... 5479
- *« Aménagement, égalité, cohésion des territoires : comment concilier métropolisation et développement territorial équilibré ? » - Audition de M. Denis Dessus, président du Conseil national de l'Ordre des architectes, Mme Valérie Jousseau, géographe, enseignante à l'Université de Nantes, MM. Jacques Lévy, géographe, directeur de la chaire Intelligence spatiale à l'Université polytechnique Hauts-de-France, et Pierre Veltz, ingénieur, sociologue et économiste (sera publié ultérieurement)*..... 5487
- *Proposition de loi visant à lutter contre le plastique - Examen des motions et des amendements au texte de la commission (sera publié ultérieurement)*..... 5487
- *Proposition de loi visant à la création d'une vignette « collection » pour le maintien de la circulation des véhicules d'époque - Examen des motions et des amendements au texte de la commission (sera publié ultérieurement)*..... 5488
- *Désignation de rapporteurs (sera publié ultérieurement)* ..... 5488

**COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION ..... 5489**

- *Audition de M. Jean-Pierre Obin, ancien inspecteur général de l'Éducation nationale (sera publiée ultérieurement)* ..... 5489
- *Proposition de loi créant la fonction de directrice ou de directeur d'école - Examen des amendements au texte de la commission*..... 5489
- *Projet de loi confortant le respect des principes de la République - Audition de M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale*..... 5497

**COMMISSION DES FINANCES..... 5513**

- *Audition de M. Robert Ophèle, président de l’Autorité des marchés financiers (sera publié ultérieurement).....* 5513
- *Solidarité et renouvellement urbains - Audition pour suite à donner à l’enquête de la Cour des comptes .....* 5513
- *Projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales - Demande de saisine et désignation d’un rapporteur pour avis .....* 5524
- *Désignation d’un rapporteur .....* 5525

**COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D’ADMINISTRATION GÉNÉRALE .....** 5527

- *Projet de loi confortant le respect des principes de la République – Audition de M. Gil Delannoï, chercheur au Centre des recherches politiques à Sciences Po .....* 5527
- *Projet de loi confortant le respect des principes de la République – Audition de M. Patrick Weil, historien et directeur de recherche au Centre national de la recherche scientifique, et Mme Valentine Zuber, historienne et directrice d’études à l’École pratique des hautes études .* 5534
- *Projet de loi confortant le respect des principes de la République – Audition de M. Gérald Darmanin, ministre de l’intérieur, et Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée auprès du ministre de l’intérieur, chargée de la citoyenneté.....* 5542
- *Projet de loi confortant le respect des principes de la République – Audition de M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice .....* 5561
- *Proposition de loi tendant à garantir le droit au respect de la dignité en détention – Examen des amendements au texte de la commission.....* 5568
- *Expertise psychiatrique et psychologique en matière pénale - Examen du rapport d’information.....* 5572
- *Désignation de rapporteurs .....* 5580
- *Proposition de loi rénovant la gouvernance des services publics d’eau potable et d’assainissement en Guadeloupe – Examen des amendements au texte de la commission .....* 5580
- *Projet de loi confortant le respect des principes de la République – Audition de MM. Jean-Louis Bianco, président, et Nicolas Cadène, rapporteur général de l’Observatoire de la laïcité.....* 5583
- *Projet de loi confortant le respect des principes de la République – Audition de M. Hakim El Karoui, chef d’entreprise et essayiste .....* 5596

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE.....** 5607

- *Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative à la réforme du courtage de l’assurance et du courtage en opérations de banque et en services de paiement .....* 5607

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION DESTINÉE À ÉVALUER LES EFFETS DES MESURES PRISES OU ENVISAGÉES EN MATIÈRE DE CONFINEMENT OU DE RESTRICTIONS D'ACTIVITÉS ..... 5613**

- « Salles de spectacles et de cinéma » - Audition de Mme Isabelle Gentilhomme, déléguée générale du Syndicat national du théâtre privé (SNDTP), un représentant du Syndicat national du spectacle musical et de variété (PRODISS), un représentant de l'Union syndicale des employeurs publics du spectacle vivant (USEP-SV) et un représentant de la Fédération nationale des cinémas français (FNCF)..... 5613

**MISSION D'INFORMATION SUR LA POLITIQUE EN FAVEUR DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET DE L'ÉMANCIPATION DE LA JEUNESSE ..... 5631**

- *Mobilité sociale et reproduction des inégalités* – Audition de Mme Émilie Raynaud, responsable de la division des études sociales de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), M. Clément Dherbécourt, chef de projets au département société et politiques sociales de France Stratégie, et M. Michael Förster, analyste au sein de la direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)..... 5631
- *Inégalités scolaires* – Audition de Mme Fabienne Rosenwald, directrice de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports et de M. Éric Charbonnier, analyste à la direction de l'éducation et des compétences de l'OCDE ..... 5648
- Audition de représentants des organisations de jeunesse ..... 5664

**MISSION D'INFORMATION SUR L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE, OUTIL INDISPENSABLE AU CŒUR DES ENJEUX DE NOS FILIÈRES AGRICOLES ET ALIMENTAIRES..... 5679**

- Audition de représentants des syndicats agricoles (sera publiée ultérieurement)..... 5679
- Orientation vers l'enseignement agricole et son attractivité – Audition (sera publiée ultérieurement)..... 5679

**MISSION D'INFORMATION SUR L'ÉVOLUTION ET LA LUTTE CONTRE LA PRÉCARISATION ET LA PAUPÉRISATION D'UNE PARTIE DES FRANÇAIS . 5681**

- *Impayés de loyers et de charges et prévention des expulsions* - Audition de Mme Emmanuelle Cosse, présidente de l'Union sociale pour l'habitat, M. Nicolas Démoulin, député de l'Hérault, ancien parlementaire en mission auprès de la ministre de la transition écologique et de la ministre chargée du logement, Mmes Nathalie Sarrabezolles, présidente, et Roselyne Conan, directrice générale, de l'Agence nationale pour l'information sur le logement, et M. Jean-Marc Torrollion, président de la Fédération nationale de l'immobilier ..... 5681
- *Précarité énergétique* - Audition de Mme Marie Moisan, responsable de projets précarité énergétique au Comité de Liaison pour les énergies renouvelables devenu Réseau pour la transition énergétique (CLER) et animatrice du Réseau des Acteurs de la Précarité et Pauvreté dans le Logement (RAPPEL), et M. Thomas Pellerin-Carlin, directeur de l'Institut Jacques Delors (sera publié ultérieurement) ..... 5690

- *État des lieux et cartographie du mal-logement en France - Audition de M. Christophe Robert, délégué général de la Fondation Abbé Pierre (sera publié ultérieurement)..... 5691*

**MISSION D'INFORMATION RELATIVE AUX CONDITIONS DE LA VIE  
ÉTUDIANTE EN FRANCE ..... 5693**

- *Audition de Mme Monique Ronzeau, Présidente de l'Observatoire national de la vie étudiante (OVE) (sera publiée ultérieurement)..... 5693*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 15 MARS ET À VENIR. 5695**



## COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

**Mercredi 17 février 2021**

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

La réunion est ouverte à 9 h 30.

### **Travaux du comité de suivi Veolia-Suez – Audition, en commun avec la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, de M. Thierry Déau, président-directeur général de Meridiam**

**M. Jean-François Longeot.** – Monsieur le Président, mes chers collègues, depuis l'annonce de Veolia, fin août dernier, de racheter les parts détenues par Engie dans Suez, la fusion envisagée entre les deux groupes alimente un feuilleton boursier et judiciaire riche en rebondissements, dont la presse économique se fait largement l'écho. Nous n'y prendrions pas part si les enjeux n'étaient pas aussi vitaux pour notre pays.

Nous n'entendons pas intervenir dans un conflit économique et boursier entre deux sociétés privées mais, en tant que parlementaires et représentants des collectivités territoriales, nous nous interrogeons sur les conséquences de cette opération entre les deux acteurs dominants de la gestion de l'eau et des déchets en France, notamment en ce qui concerne les emplois et la qualité de service pour les collectivités et les usagers.

C'est pourquoi nos deux commissions ont décidé de mettre en place un comité de suivi, composé de six sénateurs, qui procèdent depuis novembre dernier à l'audition d'un certain nombre de parties prenantes et d'experts. Afin de poursuivre nos travaux, nous entendons aujourd'hui en réunion plénière, en commun avec la commission des affaires économiques, M. Thierry Déau, président de Meridiam.

Monsieur le Président, vous avez fondé et vous dirigez depuis 2005 Meridiam, société à mission gérant sept fonds thématiques et géographiques, pour un total de 8 milliards de dollars d'actifs. Votre expertise est reconnue sur la place parisienne. Vos investissements s'articulent autour du développement, du financement et de la gestion de projets d'infrastructures publiques sur le long terme.

Vous avez noué un partenariat avec Veolia et êtes pressenti pour reprendre l'activité de Suez Eau France, que Veolia céderait si l'achat de Suez aboutit, afin de respecter le caractère concurrentiel du secteur de l'eau en France et ainsi satisfaire aux exigences que poserait à coup sûr le régulateur européen.

Suez Eau en France, c'est plus de 4 millions de clients, 10,5 millions de Français desservis en eau potable et près de 10 millions bénéficiant de l'assainissement. Ces chiffres donnent une idée de la grande responsabilité qui pèsera sur votre groupe en matière de qualité et de continuité de service, d'innovation et de maîtrise des prix pour les consommateurs.

Cela conduit à vous poser une première série de questions :

– disposez-vous de la structure financière, du savoir-faire et de l’horizon nécessaires pour reprendre l’activité d’une société exerçant depuis plus de 140 ans dans son secteur ?

– quels moyens comptez-vous déployer pour poursuivre la continuité de ces services essentiels pour nos territoires et nos concitoyens ?

– qu’avez-vous à dire pour rassurer les collectivités qui se disent inquiètes concernant leurs choix futurs en matière de délégation de service public dans le secteur de l’eau et de l’assainissement ?

Vous vous êtes engagé à préserver l’emploi pendant cinq ans à compter de votre prise de contrôle. Vous avez également proposé d’allouer jusqu’à 10 % du capital aux salariés et d’accroître de 800 millions d’euros les investissements de l’entité Suez reprise. Ces engagements nous semblent aller dans le bon sens, car les défis posés par la transition écologique nécessitent d’importants moyens financiers et un horizon d’investissement à long terme. Cependant, un article de *Mediapart* du 9 février dernier vous dit « *sous pression de vos actionnaires* ». Pareille affirmation est de nature à éveiller notre méfiance. Comment réagissez-vous à ces allégations et aurez-vous les mains suffisamment libres pour vous inscrire dans la temporalité longue exigée par le secteur de l’eau ? Auprès de quels investisseurs procéderez-vous aux levées de fonds nécessaires à la reprise de l’activité Eau France de Suez si celle-ci devait se faire ?

Le projet de rapprochement entre Veolia et Suez nous a réservé, ces derniers mois et semaines, un grand nombre de surprises et d’évolutions imprévues.

– quelle lecture faites-vous aujourd’hui de la situation et qu’attendez-vous des événements à venir ?

– comment envisagez-vous les prochaines étapes, pour Veolia et votre groupe ?

– êtes-vous optimiste quant à une issue positive, qui satisfasse toutes les parties prenantes de ce dossier ?

– pensez-vous au contraire que ce duel entre deux champions du capitalisme français ne peut se résoudre par la voie boursière habituelle, à savoir la prise de décision par les conseils d’administration et actionnaires intéressés, mais se dénouera par une décision de justice, à l’issue d’une bataille homérique qui durera encore longtemps ?

Vous le voyez, Monsieur le Président, nous sommes impatients de vous entendre répondre aux légitimes interrogations que les sénateurs, et à travers eux nombre de Français, se posent.

**Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques.** – Monsieur le Président-directeur général, votre fonds est devenu depuis de nombreuses années un acteur incontournable dans les infrastructures et le développement durable, à tel point que vous préférez la dénomination « fonds d’infrastructures » à celle de « fonds d’investissement ». Meridiam a acquis sur la place de Paris une réputation d’investisseur patient, puisque vous n’avez, pour l’heure, encore vendu aucune de vos participations. Votre



horizon se situe, dites-vous, à 25 ans. Dans l'affaire qui nous occupe aujourd'hui, cet horizon est un atout considérable.

Comme l'a rappelé le président Longeot, vous êtes mêlé depuis plusieurs mois à une « guerre fratricide » au sommet de deux grandes entreprises françaises, opposant Veolia à Suez. À la fin de l'été 2020, en effet, Veolia annonçait son projet d'acquisition de Suez, projet auquel vous êtes étroitement associé puisque vous vous porteriez acquéreur de la branche Suez Eau France – dont Veolia serait obligé de se séparer pour respecter les règles de concurrence. Vous étiez déjà partenaire de Veolia et de Suez dans d'autres projets d'infrastructures. Quelles motivations vous ont donc porté à sortir de votre positionnement d'ordinaire plutôt prudent pour devenir partie prenante d'une OPA qualifiée d'hostile désormais aussi bien par Suez que par le ministre de l'économie, des finances et de la relance ? Elles tiennent, nul n'en doute, à un projet mûrement réfléchi. Il faudra toutefois que vous nous exposiez ce projet.

Vous disposez d'une expérience et d'une expertise unanimement reconnues dans le champ des infrastructures. Aussi, je ne vous apprendrai rien en rappelant que Suez Eau France, dont vous seriez le repeneur, est l'un de nos fleurons français. Il est l'héritier de la Lyonnaise des eaux et de ce que l'on appelle, un peu pompeusement mais non sans certains motifs de fierté, l'« école française de l'eau ».

Seulement, si cette opération venait à aboutir avec Veolia, après le temps de l'association viendra celui de la compétition. Il vous faudra résister à la concurrence d'un acteur plus grand que vous et peut-être plus puissant que vous – et devenir, à l'inverse, son meilleur ennemi ! C'est donc d'abord de vos performances à la tête de l'ancien Suez Eau France que dépendra la structure concurrentielle du marché. Vous aurez la responsabilité d'empêcher l'émergence de ce que nous redoutons – un quasi-monopole dans l'assainissement et l'approvisionnement en eau, services ô combien essentiels pour nos territoires et la transition écologique. Et comme il ne vous aura pas échappé que, dans cette maison, les collectivités nous tiennent à cœur, nous serons très heureux de vous entendre sur ce sujet.

Des interrogations existent quant à la capacité d'un fonds de gestion d'actifs comme le vôtre à passer à la gestion directe d'un bien public comme l'eau. Il s'agit d'un projet industriel, comme M. Frérot le dit souvent. Comment vous êtes-vous préparé en interne à cette opération d'ampleur, qui vous coûtera la bagatelle de 3 milliards d'euros et peut-être plus puisque les dernières discussions parlent d'un élargissement de l'accord de cession à des actifs d'une valeur de 5 ou 6 milliards d'euros ? Disposez-vous de l'expérience suffisante pour gérer l'approvisionnement en eau de millions de foyers ? En somme, aurez-vous les reins assez solides face à Veolia ?

Ces dernières semaines, vous n'avez eu de cesse que de souligner les paradoxes de la contre-offre montée en janvier par Suez avec Ardian et GIP. M. Frérot dit, à ce sujet, qu'il y a, d'un côté, un projet industriel français et, de l'autre, un projet financier américain.

Face à cette contre-offre, vous avez à plusieurs reprises évoqué des engagements que vous prendriez en cas de rachat de la branche Eau de Suez. Quand il s'agit d'infrastructures aussi essentielles que l'eau, il ne suffit pas de donner des arguments, il faut aussi de solides assurances. Au vu des dossiers économiques récents, nous savons que ces promesses n'engagent que ceux qui les croient... Pourriez-vous nous répondre précisément sur la nature juridique de ces engagements ? S'agit-il uniquement de déclarations publiques,

ou avez-vous signé un document avec Veolia ou l'État français qui les liste de manière détaillée ? Seriez-vous prêt à signer un tel contrat lors de la cession, sous peine de nullité de l'opération ?

**M. Thierry Déau, président directeur général de Meridiam.** – Madame la présidente, monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, je souhaite tout d'abord vous remercier de m'accueillir au Sénat pour répondre à vos questions. C'est un honneur et également une opportunité de vous présenter Meridiam, ses réalisations, ses missions, ses capacités et ses engagements pour Suez Eau France si l'opération de rachat de Veolia aboutit.

J'ai fondé Meridiam il y a quinze ans, fermement convaincu qu'un outil de long terme était nécessaire pour investir dans les territoires avec l'ensemble des parties prenantes et les élus, après une carrière d'ingénieur des Ponts, commencée au sein du groupe Lyonnaise des eaux, sous l'égide de Jérôme Monod, puis au service du bien public à la Caisse des dépôts et consignations en qualité de maître d'ouvrage, de maître d'œuvre et de gestionnaire de services publics de transport. La Caisse des dépôts m'a offert l'opportunité, à l'âge de 31 ans, de diriger l'une de ses filiales d'ingénierie et de services de plusieurs milliers d'employés.

Depuis, Meridiam a investi plus de 65 milliards d'euros et opère dans 26 pays. Le fonds contrôle un portefeuille de 90 sociétés employant environ 8 000 personnes dans la mobilité des biens et des personnes, l'environnement, la transition écologique et les équipements publics sociaux, grâce à une équipe interne de 300 personnes, dont une grande majorité de spécialistes et d'ingénieurs venant de l'industrie et du service public, notamment de l'eau.

En France, nous avons investi plus de 12 milliards d'euros dans des entreprises de toutes tailles et dans des projets parmi lesquels le vélodrome national de Saint-Quentin-en-Yvelines, le port de Calais, les lignes à grande vitesse Tours-Bordeaux ou Nîmes-Montpellier, dont nous sommes l'actionnaire contrôlant et majoritaire, la rocade L2 qui a permis le désenclavement des quartiers Nord de Marseille, mais aussi au plus près des collectivités et des agriculteurs avec le premier réseau de production et de service de méthanisation territoriale en France, opéré par la société Evergaz que nous accompagnons dans son développement depuis plusieurs années.

Nous sommes une société à mission et un acteur engagé dans le développement durable. Nous plaçons la performance extra-financière au même niveau que la performance financière. Comme vous l'avez souligné, nous n'avons vendu aucun actif depuis 15 ans.

Ce que nous voulons pour Suez Eau France, c'est un projet centré sur la transparence du service aux collectivités, sur l'innovation au service du consommateur et sur la gestion de la ressource eau, qui est la principale préoccupation des élus locaux et une priorité face au changement climatique.

Nos engagements, quels sont-ils ?

C'est d'abord un projet industriel pour Suez Eau France. C'est la construction d'un acteur international, un champion de l'eau, différencié dans son secteur. L'eau et l'environnement font partie d'une stratégie nationale, portée par la France avec force depuis la COP 21. La France pourra alors compter sur un acteur et un champion français de l'eau. Le climat est un enjeu essentiel pour le service public de l'eau, qui devra s'adapter. Lors des

Assises de l'eau qui ont eu lieu dernièrement, il a été relevé que nous ne sommes pas prêts et que des investissements massifs étaient requis.

Notre engagement est également que l'épargne des Français que nous investissons grâce aux institutions qui la collectent et nous la confient - assureurs, caisses de retraite, mutualistes - représente 60 à 70 % du capital de Suez pour 25 ans au moins. C'est donc un projet français, possédé par l'épargne française.

L'eau est un secteur dans lequel nous croyons et que nous connaissons bien. J'y ai commencé ma carrière et, depuis 2007, nous nous appuyons sur une quinzaine de collaborateurs spécialisés qui travaillent dans le secteur de l'eau et de l'environnement, ce qui nous a valu des succès, notamment aux États-Unis et également en Europe, mais aussi des échecs puisque nous avons été finalistes non gagnants du rachat de la société Saur.

Nous allons préserver les emplois et les compétences et nous souhaitons porter ce projet avec le management et le corps social de Suez Eau France. Nous sommes un actionnaire investisseur qui accompagnera l'entreprise dans son développement. Nous ne sommes pas un opérateur à sa place. L'actionnaire qui a vendu sa part de 29 % ne participait pas directement à l'activité ; nous serons plus actifs que lui. Nous sommes un actionnaire actif car nous sommes capables de nous impliquer au cœur des problématiques stratégiques mais aussi des problématiques opérationnelles et sociales. Nous avons également la capacité de mettre à disposition de Suez Eau France - notre réseau international d'innovation et d'activités connexes.

Au sein de Suez Eau France, tous les emplois seront préservés pendant une durée minimale de 5 ans. Nous nous engageons à créer un centre de formation national dans un objectif de transmission des savoir-faire et des compétences et à embaucher 1 000 apprentis supplémentaires dès la première année.

Nous sommes un investisseur de long terme, très patient, indépendant des résultats trimestriels boursiers et regardant notre rentabilité à 25 ans. Nous ne sommes pas des spéculateurs en quête de plus-values rapides. Nous considérons que les territoires les plus ruraux ont autant besoin d'investissements et des services de l'eau que les métropoles. En ce sens, aucun arbitrage de rentabilité ne se fera sur la base de l'opposition entre ruralité et métropole. Nos projets dans les territoires ruraux au service de la transition écologique, en Mayenne, dans le Morbihan, en Vendée, dans les Deux-Sèvres, pas loin de Toulouse ou dans les Ardennes, sont les meilleurs témoins de notre attachement au développement des services publics sur l'ensemble du territoire.

Nous sommes de farouches opposants à tout endettement excessif, que d'autres opérateurs que j'ai cités plus haut ont pu subir. Suez Eau sera une société souveraine, maîtresse de son destin industriel, précisément car nous allons la soutenir de manière privilégiée avec des fonds propres de très long terme. La dette de la société sera donc maintenue à un niveau soutenable selon les critères des agences de notation afin de ne pas obérer ses capacités d'investissement. Nous faisons un pari industriel ambitieux en investissant 860 millions d'euros supplémentaires sur une période de 5 à 7 ans pour l'innovation dans l'outil industriel de Suez, le développement technologique, la recherche, le cycle de l'eau et la ressource. Si cette opération se réalise, nous allons garder et développer le Centre international de recherche sur l'eau et l'environnement (CIRSEE), le laboratoire bordelais du LyRE ainsi que toutes les capacités de Degrémont et Suez International pour la construction afin d'assurer aux collectivités une offre diversifiée qui réponde à nos défis

collectifs, en particulier sanitaires et écologiques. Nous intégrerons aussi *Suez Smart Solutions* et Suez Organique, entité spécialisée sur la valorisation des biodéchets et des boues des stations d'épuration des eaux usées (STEP), métier où nous sommes déjà leaders en France.

J'ai eu l'occasion d'échanger pendant plus d'une dizaine d'heures cumulées ces dernières semaines avec les représentants des CSE des différentes entités. Leurs craintes dans cette période incertaine sont légitimes et nous avons eu des discussions franches et ouvertes : notre ambition, après cela, est toujours intacte. Nous leur avons proposé de contrôler la tenue des engagements que nous avons pris par écrit en adressant un courrier à Engie et à l'État lors de la première transaction d'octobre. Nous souhaitons que les CSE mettent en place un observatoire pour contrôler la tenue de nos engagements au cours du temps. Cet observatoire pourra être aussi l'organe de pilotage de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au sein du nouveau groupe.

Je vous remercie et je suis disposé à répondre à vos questions.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Merci monsieur le président, j'ouvre maintenant la séance de questions.

**Mme Catherine Fournier.** – Je souhaite revenir sur les engagements de Meridiam. Peu de temps après l'adoption de la loi PACTE, vous vous êtes dotés du statut d'entreprise à mission. Comment cela se traduit-il dans la gestion du fonds et les projets dans lesquels vous investissez ? Est-ce pour cette raison que vous avez déclaré être prêts à prendre des engagements dans le cadre du rachat de la branche Eau de Suez ?

Vous seriez prêts à engager 800 millions d'euros d'investissements dans la branche « Eau » de Suez : pouvez-vous nous indiquer à ce titre si les activités « Eau » qui vous seraient cédées incluraient le contrôle des centres de R&D de Suez Eau, ou si ceux-ci resteraient dans le périmètre de Veolia après la fusion ?

**M. Gilbert Favreau.** – La forme donnée à votre entreprise n'en fait pas un fonds d'investissement ordinaire puisqu'elle a une vision de long terme. Dans un contexte qui n'est pas d'une clarté totale du fait de la lutte qui oppose les dirigeants de Veolia et Suez, vous faites une proposition qui mérite quelques précisions pour ceux qui essaient de faire la lumière sur ce dossier.

J'ignorais que vous aviez une expérience personnelle dans le domaine de l'eau, ce qui est rassurant, mais comment allez-vous vous situer dans un contexte qui fera de votre entreprise un concurrent direct de Veolia. Dans ces conditions, comment concevez-vous le rapport entre la société Suez Eau France et Veolia ?

**M. Hervé Gillé.** – Lors de son audition par nos commissions, Antoine Frérot a pris grand soin de nous préciser que le rachat par Meridiam de la branche « Eau » de Suez ne constituait qu'une « proposition », au bénéfice des autorités de concurrence. Si jamais l'OPA était menée à son terme, qu'est-ce qui assure que la cession de la branche « Eau » se fasse selon vos termes ? Si la Commission européenne ne l'exigeait pas, ou qu'un autre fonds plus offrant – pourquoi pas étranger ou moins-disant - venait faire une contre-proposition à Veolia, de quelles garanties disposez-vous ? Existe-t-il un quelconque engagement contractuel de Veolia à vous céder ces activités ?

En résumé, parlons-nous d'un « engagement » de Veolia à vous vendre la branche « Eau » de Suez, ou bien d'une proposition, qui pourrait finalement être écartée ?

Pourriez-vous d'ailleurs nous indiquer avec précision la date de vos premiers échanges avec Veolia au sujet de l'offre de rachat de Suez ?

**M. Thierry Déau.** – Je répondrai tout d'abord à votre question sur Meridiam et son statut d'entreprise à mission. Dès 2007, nous avons établi une raison d'être qui reste la même aujourd'hui. Elle est la suivante : *« Avec l'ensemble de nos parties prenantes notamment nos investisseurs et nos partenaires publics et privés, nous développons, construisons, modernisons et exploitons de manière durable des infrastructures et des actifs essentiels qui contribuent à améliorer la qualité de vie des populations »*. Le statut d'entreprise à mission nous oblige à faire preuve de transparence dans les engagements que nous prenons et à veiller à la manière dont nous les mettons en œuvre pour chacun de nos actifs et chacune des sociétés.

Cette responsabilité s'inscrit jusque dans les objectifs des investisseurs de Meridiam qui doivent atteindre des objectifs non financiers au même niveau d'importance que les objectifs financiers. Nos ambitions et plans d'action se déclinent autour d'objectifs de développement durable tels que définis par les Nations unies sur les infrastructures, notamment autour des piliers que sont le climat, l'égalité homme-femme et l'inclusion dans le monde du travail. Ces objectifs se déclinent ensuite en indicateurs pour chacun de nos actifs et chacun de nos projets. Ils sont suivis annuellement, publiés et revus par un comité de mission, composé de membres indépendants. Ils sont également audités par des organismes accrédités.

Lors des discussions que nous avons eues avec les membres des CSE du groupe Suez, nous leur avons proposé d'engager une démarche collective afin de transformer la nouvelle entité Suez Eau France en société à mission, car il nous semble que le métier de l'eau se prête bien à ce statut. Au-delà d'une raison d'être, une société à mission, c'est une mesure et un engagement à atteindre les objectifs fixés par la mobilisation des moyens nécessaires.

Concernant les activités de recherche, le périmètre que nous souhaitons reprendre inclut la totalité des centres de recherche, ceux que j'ai listés et d'autres de taille plus modeste. La Direction générale de la concurrence de la Commission européenne (DG Concurrence), en charge du dossier, aura comme nous le souci que l'entité résultant de cette fusion bénéficie de tous les moyens nécessaires (recherche-développement, innovation, brevets, etc.) pour être un concurrent indépendant et autonome en mesure de rivaliser avec Veolia. De ce point de vue, je pense que nous sommes parfaitement alignés avec l'autorité de la concurrence, même si elle demeure souveraine dans l'analyse de ce périmètre.

Nos discussions avec Veolia datent de l'annonce par Engie de sa volonté de vendre sa participation dans Suez, et non avant. Nous nous sommes proposés car nous pensons que la gestion de sociétés spécialisées dans le secteur de l'eau par des fonds classiques de *private equity* ayant un horizon de 3-5 ans n'est pas compatible avec l'idée de service public, car l'eau est un service essentiel qui nécessite des investissements. Je ne pense pas qu'une pression boursière trimestrielle sur des activités comme celles de l'eau soit une bonne chose, mais c'est un autre débat.

Nous avons donc proposé une solution de long terme et la pérennisation de ce champion de l'eau. Cette solution lui permettra, non seulement de survivre, mais de se

développer en réinvestissant massivement en France alors que les derniers arbitrages d'investissement n'ont pas toujours été en faveur de la France. Ces investissements sont pourtant essentiels dans un marché complexe marqué par une demande forte de transparence de la part des collectivités, qui explique aussi ce mouvement de municipalisation. Nous sommes conscients de la rupture qui s'est produite et de ce lien qu'il faut retisser. Est-ce que la délégation de service public (DSP) est la solution à tout ? Je ne le crois pas. Nous gérons le port de Calais en étant actionnaire à 40 % aux côtés d'acteurs publics sous le régime d'une *société d'économie* mixte à opération unique (SEMOP), ce qui n'entrave pas notre efficacité et notre capacité à trouver les bons moyens d'investissement. C'est aussi le moyen de garantir la transparence de la gouvernance et un alignement d'intérêts de très long terme avec le public. C'est ainsi que nous pouvons délivrer un service de qualité.

Notre engagement avec Veolia ne porte que sur cette opération. Ce sont des engagements réciproques écrits. Sous réserve d'obtenir les accords nécessaires de la DG Concurrence, nous reprendrions le périmètre et tous les outils techniques d'innovation nécessaires pour rester indépendant et concurrentiel. Nos engagements avec Veolia ne limiteront en aucune façon la concurrence que nous ferons à Veolia le jour venu.

**M. Franck Montaugé.** – Sans prendre position, je voudrais témoigner en tant qu'ancien élu local de votre implication lorsque vous avez repris l'usine de biogaz Grand Auch avec Evergaz.

Vous avez réalisé des projets qui touchent à la mobilité. Cela augure-t-il d'une nouvelle orientation stratégique du groupe Suez qui pourrait s'intéresser à la mobilité, en particulier aux petites lignes d'équilibre des territoires qui intéressent le rural dans ses relations avec les métropoles ?

Suez est engagé sur le biogaz avec la réutilisation des déchets issus des eaux usées. Vos sociétés maîtrisent d'autres techniques. Souhaitez-vous renforcer la place de Suez dans la méthanisation à partir d'autres sources que celles déjà utilisées ?

**M. Fabien Gay.** – Je souhaite revenir sur le montant de l'opération. Cet investissement sera-t-il de 3 milliards ou plutôt de 6 milliards d'euros ? Dans l'interview que vous avez accordée aux *Échos* le 15 septembre, vous avez annoncé que vous financeriez le projet en lien avec CNP Assurances. Cependant, le lendemain CNP Assurances l'a démenti. Si l'opération se réalise, avec quels partenaires financiers allez-vous mener le projet ?

Au cours des cinq dernières années, Suez a investi 5 milliards d'euros alors que vous prévoyez d'investir 800 millions d'euros sur les 5 à 7 ans à venir. Est-ce la R&D qui va souffrir de ce sous-investissement ? Si c'est le cas, l'emploi en France risque d'en pâtir.

Vous dites porter un projet industriel et non une opération financière, mais un projet industriel a forcément besoin d'investissement sur le long cours.

**M. Jean-Baptiste Blanc.** – Je m'interroge aussi sur votre capacité à investir. Suez est une entreprise centenaire tandis que Meridiam n'a que quelques années. La capitalisation boursière de Suez est de l'ordre de 11 milliards d'euros tandis que vos actifs représentent 8 milliards d'euros.

Par ailleurs, vous venez d'annoncer que les DSP ne sont pas la solution à tout. Est-ce à dire que le service de l'eau n'est plus un service public ? Que vont devenir les DSP et

que va devenir la gestion de l'eau en France ? Ne courrons-nous pas un risque de financiarisation qui serait contraire à l'intérêt public des collectivités locales ?

**M. Didier Mandelli.** – Nous devrions tout d'abord nous réjouir d'avoir une entreprise qui raisonne sur le long terme et qui ne soit pas un fonds spéculatif.

Vous avez évoqué des engagements écrits avec Veolia, notamment sur les questions de périmètre. Dans le cadre de ces engagements écrits, avez-vous posé les bases d'un pacte de non-agression ou de non-concurrence ? Sans trahir le secret des affaires, pouvez-vous nous en dire plus sur les secteurs d'activité ou les marchés sur lesquels vous seriez engagés à ne pas concurrencer Veolia ?

**Mme Sophie Primas, présidente.** – La recherche du groupe Suez est aujourd'hui très importante. Elle s'appuie sur le revenu de Suez en France mais surtout sur son revenu mondial. Demain, si l'opération est menée à son terme, le périmètre de Suez serait plus réduit. Serez-vous prêt à maintenir le niveau d'investissement en valeur absolue dans les centres de recherche pour tenir tête ou concurrencer Veolia ?

Un pacte de non-concurrence est-il établi avec Veolia ? Si oui, sur quels secteurs et pendant combien d'années pourrait-il courir ?

**M. Thierry Déau.** – Il existe un certain nombre d'activités connexes, dont la méthanisation fait partie. Avec Evergaz, nous méthanisons déjà des boues de traitement de Suez. Nous avons en effet proposé au management et au corps social de Suez de reprendre la gestion des activités connexes. Ce n'est pas forcément le cas de la mobilité locale mais nous continuerons à nous en occuper directement. Je vous rassure : nous continuerons à investir localement dans la mobilité mais sans l'ancrer dans la stratégie de Suez, même si Suez pourra reprendre certaines activités aujourd'hui portées par Meridiam.

Concernant les capacités financières, si nous avons 8 milliards d'euros de fonds propres à investir, nos capacités financières et nos investissements représentent aujourd'hui 65 milliards d'euros. Même si le montant de l'acquisition de Suez était de 5 à 6 milliards d'euros, celui-ci ne représenterait que 10 % de notre bilan. C'est dans ce cadre que nous avons déjà mobilisé plus de 8 milliards d'euros, pour être prêts à toute éventualité et faire face à cette opération qui comprendra Suez Eau France et un certain nombre de pays à l'international dont le volume serait équivalent à celui de Suez Eau France. Ce doublement de taille permettra de donner des perspectives aux salariés mais aussi aux activités de construction et de recherche-développement qui avaient l'habitude de travailler sur des zones géographiques larges et hétérogènes. Cette perspective internationale, si elle n'a pas été révélée au démarrage, a été discutée avec Veolia pour donner une assise qui permette à la société de rester un vrai concurrent.

Le communiqué de CNP Assurances n'est pas un démenti : cette société a simplement confirmé qu'elle ne voulait pas participer à une opération hostile.

Enfin, toute clause écrite de non-concurrence avec Veolia serait illégale. De plus, elle ne serait pas dans notre intérêt. Nous n'avons jamais eu la volonté de formaliser une clause de non-concurrence et Veolia non plus. Nous aurons toute liberté pour concurrencer Veolia sur tous les territoires possibles.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Dans cette tragédie grecque qui nous occupe depuis plusieurs mois, je voudrais comprendre quelles sont vos relations avec l'État. Comment les discussions avec le ministère de l'économie, des finances et de la relance s'articulent-elles ? Je n'ose pas croire que le Président de la République ne regarde pas ce dossier industriel extrêmement important pour la France. Certes, cette affaire s'inscrit dans le domaine privé mais sur une compétence qui s'apparente à du service public.

**M. Thierry Déau.** – Nos discussions avec l'État se sont matérialisées au moment de l'offre de Veolia sur les parts cédées par Engie et ont porté sur les engagements pris sur l'emploi et sur les capacités d'investissement, mais également sur la concurrence même si c'est un sujet de l'Autorité de la concurrence. C'est suite à ces discussions avec l'État que nous avons pris des engagements formalisés sur l'emploi, la capacité et la R&D. Les discussions avec l'État s'arrêtent là : le sujet est ensuite du ressort des pourparlers entre deux entreprises privées. Nous avons accédé à toutes les demandes légitimes de l'État concernant le service public de l'eau.

**M. Gilbert Favreau.** – Le dossier est aujourd'hui très judiciaire. La Cour d'appel de Paris vient de rendre un arrêt, qui peut éventuellement faire l'objet d'un pourvoi mais qui ne serait pas forcément suspensif. Nous savons aussi qu'il faut attendre 18 mois pour connaître les obligations posées par l'autorité de la concurrence européenne. Dans ce contexte, comment voyez-vous la compatibilité entre votre projet et ces exigences ?

**M. Thierry Déau.** – Je ne porterai pas de jugement sur la compétence des différents tribunaux. En matière de droit boursier, l'Autorité des marchés financiers (AMF) est compétente et nous suivrons ses conclusions. Je vous avoue que l'agitation judiciaire n'est pas mon fort. Je préfère rester en dehors et attendre patiemment que les juges rendent la justice.

J'ai été ravi de discuter avec les instances représentatives du personnel de Suez car nous avons besoin de l'engagement du corps social pour réussir notre projet. Ce temps d'attente peut donc être utilisé pour partager et apporter des précisions, par exemple sur les sujets de périmètre. Nous avons aussi proposé aux comités sociaux et économiques qu'une mission soit engagée sur la prévention des risques psychosociaux avec, s'il le faut, des moyens supplémentaires pendant la période de transition. Nous regardons de manière pragmatique une entreprise qui est dans la tourmente et qu'il faut protéger. Il faut aussi redonner un cadre serein aux salariés. Dans la mesure du possible, nous restons en dehors de la bataille pour apporter cette sérénité.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – L'autorité de la concurrence va sûrement mettre du temps avant de prendre une décision, sans compter les différentes procédures judiciaires en cours et les délais liés aux OPA. Êtes-vous prêts à attendre 12, 14 ou 18 mois pour aller au bout de cette opération ?

**M. Thierry Déau.** – L'autorité de la concurrence est souveraine et n'a pas de délais à respecter mais je ne pense pas que nous attendions 12, 14 ou 18 mois pour aller au terme de cette opération. Toutefois, détourner des périmètres peut prendre du temps car il faudra le faire en consultant le corps social. Cela étant précisé, nous sommes engagés à apporter cette solution et nous irons jusqu'au bout si l'opération se concrétise.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Pourriez-vous attendre 16 mois ou jusqu'à l'élection présidentielle ?



**M. Thierry Déau.** – Nous attendons 25 ans pour nos investissements : nous pouvons attendre 16 mois !

**M. Hervé Gillé.** – Vous avez parlé d'une ouverture à l'international pour Suez Eau France. Pouvez-vous nous donner des précisions à ce sujet ? Quels sont les moyens que vous allez mobiliser pour cet objectif ?

**M. Thierry Déau.** – Une fois le périmètre arrêté, plusieurs options sont possibles mais elles devront être validées par Bruxelles. Aujourd'hui, toutes les activités de Meridiam sont déployées à l'international. D'ailleurs, nous avons d'abord été leaders à l'international avant de l'être en France. Suez Eau France dispose déjà de moyens propres pour opérer à l'international, notamment *via* Suez International et Degrémont, et nous voulons donc garder ces activités pour conserver une capacité de déploiement. Meridiam a aussi un réseau dans 26 pays et trois continents, sur lequel Suez pourra s'appuyer. En outre, l'international n'est pas une nouveauté pour Meridiam : notre structure regroupe 32 nationalités et nous avons une véritable culture du déploiement à l'international.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Je vous remercie monsieur le président pour vos réponses. Vous avez bien compris que ce projet soulève beaucoup de questions en matière d'emplois, de service public, *etc.*, et il est donc essentiel que les élus locaux obtiennent des réponses et que celles-ci soient pérennes si l'opération se réalise. Ce ne sont pas des réponses de circonstances dont nous avons besoin mais de réponses durables car la problématique de l'eau est essentielle ainsi que la gestion des déchets.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Vous nous avez apporté un peu de sérénité dans ce dossier qui suscite de l'anxiété sur les territoires. Il est vrai que le temps est un élément important car, pendant que nous discutons, des appels d'offres – et pas des moindres – sont lancés sur nos territoires et nos élus locaux vont être confrontés à des offres portées par Suez ou Veolia qui, demain, seront dans une autre configuration. Je vous remercie d'avoir répondu à nos questions.

Pour terminer, je souhaite saluer notre collègue Jean-Claude Lenoir, ancien président de la commission des affaires économiques qui a regardé cette audition sur notre site internet.

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

**Travaux du comité de suivi Veolia-Suez – Audition, en commun avec la  
commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, de  
Mme Dominique Senequier, présidente d'Ardian**

**Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques.** – Mes chers collègues, nous continuons notre cycle d'auditions relatives au projet de rapprochement entre Veolia et Suez avec l'audition de Mme Dominique Senequier, présidente du fonds d'investissement Ardian.

Par contraste avec le fracas de la bataille médiatique à laquelle se livrent depuis plusieurs mois les protagonistes de ce feuilleton économique, vous êtes restée jusqu'à présent plutôt en dehors du feu des projecteurs et des tribunes de presse. Nous sommes donc heureux

de vous recevoir pour échanger au sujet de vos projets pour Suez, comme nous l'avons fait avec le fonds Meridiam.

Veolia, qui a annoncé l'été dernier son intention d'acquérir son principal concurrent, Suez, n'a cessé de présenter son projet de fusion comme le seul à même de garantir que Suez reste français face aux risques de la concurrence chinoise et d'éventuelles cessions à des acteurs étrangers. Dans ses dernières communications, M. Antoine Frérot oppose souvent un projet industriel français à un projet financier américain.

Depuis plusieurs mois, le « nerf de la guerre » est donc l'existence d'éventuelles offres ou d'éventuels projets alternatifs à ceux présentés par Veolia. Est-il possible d'imaginer un avenir pour Suez qui ne passe pas par une fusion avec Veolia, une prise de contrôle étrangère ou une vente à la découpe à Meridiam ou à d'autres concurrents ?

C'est en réponse à cette question qu'Ardian est entré par deux fois dans le dossier Veolia-Suez depuis l'été, d'abord en septembre dernier, où le fonds d'investissement que vous présidez a fait connaître son intérêt pour les 29,9 % de Suez visés par l'offre d'achat de Veolia auprès d'Engie. Vous avez finalement renoncé à déposer une offre concurrente, expliquant vouloir donner du temps aux discussions. Il y a un mois, vous avez finalement déposé avec le fonds américain Global Infrastructure Partners (GIP) une lettre d'intention portant un projet alternatif pour le groupe Suez. Est-ce un projet industriel, un projet financier ? Vous nous le direz.

Pourriez-vous tout d'abord nous éclairer sur les raisons qui ne vous ont pas permis, à l'automne, de déposer l'offre que vous avez finalement remise en janvier ? Est-ce en raison de l'absence d'un partenaire tel que GIP, de difficultés à mobiliser les financements nécessaires ou, tout simplement, par manque de temps ?

Ce calendrier nous interroge sur le cadre dans lequel s'est déroulé l'examen par Engie de l'offre de Veolia. En effet, l'ultimatum qui a été déposé par Veolia dans un délai d'un mois ne semble pas avoir permis l'émergence d'offres alternatives, qui étaient pourtant à portée de main, amenant un blocage de plusieurs semaines, voire de plusieurs mois, et un durcissement des positions respectives. Un délai minimal serait-il souhaitable dans ce type de situation ?

En outre, l'État aurait-il pu endosser un plus grand rôle pour faire jouer la concurrence et accompagner des offres alternatives telles que celle d'Ardian ? Je crois que vous aviez d'ailleurs informé le ministre de l'économie que vous travailliez sur une proposition. Comment a-t-elle été reçue ? Estimez-vous qu'un soutien de la Caisse des dépôts et consignations ou de Bpifrance aurait pu permettre de constituer plus rapidement une offre alternative à celle de Veolia ?

J'en reviens aux événements les plus récents. Alors que beaucoup présentaient l'offre d'Ardian et GIP comme une opportunité de sortie par le haut du blocage dans lequel se trouvaient Veolia et Suez, l'OPA lancée lundi dernier semble refermer la porte à tout dialogue et abandonner tout semblant d'amicalité, sur laquelle les uns et les autres s'étaient pourtant engagés.

Quelles sont les conséquences concrètes du lancement anticipé de l'OPA sur votre offre de rachat de participations au capital de Suez ? Pourriez-vous nous indiquer si votre

projet impliquait lui aussi une OPA sur une partie du capital du groupe ou s'il s'agissait uniquement de racheter les 29,9 % anciennement détenus par Engie ?

Enfin, les négociations amorcées avec Veolia avaient-elles permis de quelconques avancées ?

**M. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.** – Madame la présidente, la presse vous présente comme le « chevalier blanc » de Suez. Vous présidez Ardian, une société privée française d'investissement qui gère plus de 110 milliards de dollars d'actifs, ce qui fait de votre groupe un des grands acteurs mondiaux du non-coté.

Vous annoncez, le 17 janvier, avoir noué une alliance avec le fonds américain GIP et remis à Suez une lettre d'intention pour un projet alternatif à celui de Veolia, en précisant qu'il s'agissait d'une solution amicale et non concurrente.

Votre société a créé en 2005 un pôle infrastructure – mais il ne s'agit pas du cœur de vos actifs. Vos expériences passées dans le secteur de l'eau n'ont pas toujours été couronnées de succès, comme en témoigne votre investissement dans la Saur, passée à côté de la faillite en 2013, avec une dette de près de 2 milliards d'euros. Vous comprendrez que les parlementaires que nous sommes nourrissons à juste titre des inquiétudes quant à l'intérêt que vous manifestez à l'égard de l'activité Eau de Suez.

Cela nous conduit à une première série de questions : quel projet industriel portez-vous aux côtés de Suez ? Quel est votre horizon d'investissement, dans un secteur où la temporalité se mesure en décennies ? Pourquoi vous être allié avec GIP, un fonds d'investissement américain à la recherche de taux de rentabilité élevés, ce que ne procure pas le marché de l'eau en France ?

L'eau n'est pas un actif comme les autres : elle est essentielle pour nos territoires, essentielle pour nos collectivités. La qualité et le prix de l'eau sont des enjeux majeurs pour les élus locaux. Leur bilan est évalué à l'aune de l'évolution de la fiscalité et des services rendus à la population, mais également à l'aune de la modération de la hausse des prix en la matière. Les maires et présidents d'intercommunalités y sont très sensibles, et la bataille de l'eau qui a cours actuellement les inquiète à bon droit.

Quelle est votre approche en tant qu'investisseur ? Comment comptez-vous rentabiliser cet investissement et quels engagements prenez-vous pour l'emploi, la qualité de service et le prix de l'eau payé par le consommateur ?

Vous avez manifesté un intérêt dans cette opération en septembre dernier, pour finalement ne pas donner suite et laisser Veolia acheter les parts que détenait Engie dans Suez. Le 17 janvier 2021, vous avez remis une lettre d'intention à Suez, dans le cadre d'une proposition amicale – ce sont vos termes. Celle-ci n'a pas été rendue publique. En quoi consiste-t-elle et comment s'articule-t-elle avec l'offre de Veolia ?

Comment avez-vous travaillé avec Suez ? Quels sont vos objectifs dans ce dossier ? Quelle lecture faites-vous des dernières actualités, à savoir l'offre publique d'acquisition de Veolia en vue d'acheter la totalité du capital de Suez à 18 euros par titre, et la décision du tribunal de commerce de Nanterre ? Quel sera le calendrier à venir ?

Nos inquiétudes concernent également les coûteux investissements dans les infrastructures nécessaires pour assurer la continuité du service et l'amélioration de la qualité de l'eau, tout en garantissant un réseau encore plus performant, avec moins de fuites, des contrôles performants en temps réel, de la captation à la distribution.

Un opérateur financier tel que vous, allié à un fonds américain, sera-t-il en mesure de garantir l'accroissement de la qualité de la distribution et de l'assainissement de l'eau ? La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable est très attachée à ce que l'« école française de l'eau » continue à prospérer et conserve son expertise et son savoir-faire, au service des territoires, des élus et, en un mot, de nos concitoyens.

La souveraineté économique a fait un retour en force dans le discours politique à la lumière de la crise sanitaire. Nous ne voulons pas que le savoir-faire français dans le secteur de l'eau soit vendu à la découpe, d'ici plusieurs années, à des groupes étrangers.

Nous souhaitons vous entendre sur ces nombreux sujets, connaître votre sentiment quant aux craintes qui s'expriment et dont nous sommes les relais. Ce sujet comporte de nombreuses zones d'ombre sur lesquelles, je l'espère, madame la présidente, vous ferez toute la lumière.

**Mme Dominique Senequier, présidente d'Ardian.** – Merci de votre écoute et de votre disponibilité.

En 2005, j'ai déjà eu l'honneur de m'exprimer devant le Sénat à propos de la privatisation d'EDF lorsque j'occupais mes fonctions au sein du groupe Axa private Equity, devenu depuis le groupe Ardian. Depuis, nous sommes devenus une société de gestion indépendante internationale et majoritairement détenue par ses 750 collaborateurs, dont plus de la moitié travaille à Paris.

Ardian est comparable aux autres sociétés de gestion françaises que sont Amundi, BNP Paribas Asset Management ou encore AXA Investment Managers. À ce titre, Ardian est soumis à toutes les réglementations et aux autorités de supervision nationales, comme l'AMF en France, la Securities and exchange commission (SEC) aux États-Unis, la Financial conduct authority (FCA) à Londres, et quelques autres autorités, puisque nous comptons au total quinze bureaux dans le monde.

Nous nous sommes développés, depuis 24 ans, dans de très nombreux secteurs, et notamment celui des infrastructures. Nous gérons aujourd'hui, comme vous l'avez dit, près de 90 milliards d'euros, ce qui fait de nous - de très loin - le premier acteur européen et le cinquième mondial, les quatre premiers étant américains.

Nous gérons des capitaux qui nous sont confiés par des investisseurs : principalement des fonds de retraite étrangers, car il existe peu de fonds de pension en France investissant à très long terme, des sociétés d'assurance et des fonds souverains. Mon activité m'amène à beaucoup voyager, à ouvrir de nouveaux bureaux dans le monde et je suis très fière de dire que notre société et nos dirigeants sont français. Chaque fois que nos entreprises réussissent à l'étranger, je me réjouis qu'elles portent haut l'excellence du savoir-faire français. Nous sommes les champions de l'accompagnement d'entreprises françaises dans leur développement.

Je suis très heureuse qu'Ardian ait contribué à l'émergence de ces champions européens et mondiaux d'origine française comme Kersia, *leader* international de la sécurité alimentaire, CLS, spécialisée dans le développement de soutiens dédiés à l'étude, la protection de notre planète et la gestion durable de ses ressources, ou encore Cérélia, magnifique société implantée dans le nord de la France, *leader* européen de la fabrication de pâtes à tarte et de produits boulangers.

Pour cela, nous investissons massivement dans les entreprises que nous accompagnons, dans leur développement, le renforcement de leurs unités de production, ou encore par l'identification d'opportunités et de relais de croissance.

Nous nous appuyons sur tous nos réseaux de partenaires publics et privés, sur les collectivités locales lorsqu'il y a lieu, sur des sociétés d'acteurs industriels ainsi que des entrepreneurs de très grande qualité.

Notre accompagnement de long terme se traduit par des créations d'emplois - 26 000 en l'espace de quelques années -, et par le partage de la valeur créée avec les salariés des entreprises que nous accompagnons, domaine dans lequel nous avons été pionniers. En 2008, nous avons été le premier acteur du capital-investissement à mettre au cœur de notre activité le partage de cette valeur avec les salariés. Nous avons aussi été l'un des premiers acteurs à insérer dans nos critères d'investissement l'amélioration des impacts environnementaux, sociétaux et de gouvernance de l'entreprise. Nous sommes sur ce point un des *leaders* mondiaux dans ce domaine.

Cette responsabilité sociétale est au cœur des valeurs d'Ardian, et nous l'appliquons également à notre niveau. À ce jour, plus de 70 % de nos équipes sont actionnaires d'Ardian.

Nous sommes actifs depuis 2005 dans le domaine des infrastructures, dans lequel nous avons ces dernières années considérablement renforcé notre expertise, sous l'impulsion de Mathias Burghardt, qui m'accompagne aujourd'hui.

Nous travaillons aux côtés d'industriels et de collectivités territoriales, en France et en Europe, ainsi qu'aux côtés d'investisseurs dans les domaines des infrastructures environnementales et des télécommunications - des tours pour la téléphonie mobile, de la fibre optique - et des infrastructures de transport, comme les aéroports, les lignes à grande vitesse et les autoroutes. Quelques exemples concrets : Vinci a choisi Ardian pour développer la ligne à grande vitesse Tours-Bordeaux, un des plus grands projets européens d'infrastructure, de l'ordre de 8 milliards d'euros. Nous avons également été choisis par EDF dans un partenariat à 50-50 pour reprendre Géosel à Manosque, deuxième site européen de stockage d'hydrocarbures du groupe Total, site éminemment stratégique pour la France.

Vous vous en souvenez, il y a quelques mois, les départements d'Île-de-France, avec le regretté Patrick Devedjian, ont également fait appel à nous pour proposer au Gouvernement une solution innovante dans le cadre de la privatisation des aéroports de Paris. Nous avons été choisis en particulier pour notre ancrage territorial, notre expérience - nous sommes actionnaires d'aéroports dans toute l'Italie -, notre capacité d'investissement et notre expertise industrielle.

Je vous remercie de nous auditionner aujourd'hui afin que nous puissions vous expliquer notre démarche et vous convaincre de notre ambition pour Suez.

Dans ce dossier, nous distinguons deux phases. La première débute en septembre, lorsque la direction de Suez nous contacte en vue de proposer une offre alternative sur l'ensemble du groupe Suez. Nous avons bien sûr répondu présent, car Suez est une très belle entreprise, l'un de nos rares *leaders* mondiaux dans ce domaine, avec une vision et un plan stratégique solide et pertinent, « Suez 2030 ». Cette première phase s'est achevée le 4 octobre 2020, lorsque nous décidons de ne pas donner suite à notre lettre d'intention face à la précipitation d'Engie à céder un bloc de 29,9 % de Suez à Veolia.

La seconde phase intervient dès le 17 janvier dernier. Nous avons remis, avec nos partenaires de GIP, une lettre d'intention au conseil d'administration de Suez, en prenant acte du fait que Veolia détenait désormais une part significative du capital de son concurrent.

Cette lettre indique qu'Ardian et GIP sont prêts à accompagner Suez dans le cadre d'une solution négociée entre Suez et Veolia. Avec GIP, nous défendons deux convictions très simples. La première est qu'il n'y a pas de meilleur projet pour Suez que celui que l'entreprise s'est choisi pour elle-même. Tout le monde s'accorde pour dire que c'est une très belle entreprise. Nous pensons qu'elle a les moyens de se développer par elle-même. N'oublions pas que sa capitalisation est de l'ordre de 11 milliards d'euros ce qui, en France, constitue une très belle situation.

Ma seconde conviction est qu'il existe une voie possible pour Veolia et Suez, tous deux puissants, en mouvement et mieux armés pour investir et se développer. En recentrant chacune de ces deux entreprises sur ses points forts, et avec des stratégies industrielles cohérentes, la France pourrait compter sur deux champions mondiaux, moteurs d'innovation et créateurs d'emplois.

Vos collectivités pourraient bien sûr continuer à bénéficier d'une concurrence réelle, synonyme de progrès technologique, de prix plus compétitifs et d'un engagement environnemental redoublé.

Nous sommes toujours prêts à accompagner une solution négociée qui permettrait à Suez de continuer à mettre en œuvre son plan dans une version adaptée à la nouvelle donne. Nous n'avons pas toutes les réponses aujourd'hui, mais nous sommes rigoureusement attachés à un certain nombre de points essentiels à la construction d'une solution efficace, avec le maintien d'une identité et d'une implantation française forte, la recherche d'une cohérence industrielle autour de l'eau, la définition d'un périmètre qui doit être suffisamment préservé pour être viable, le maintien de l'intégrité de la recherche de Suez et, bien sûr, l'accord des parties prenantes.

Permettez-moi, à ce stade, de donner la parole à Mathias Burghardt pour qu'il vous expose plus en détail pourquoi nous avons aujourd'hui la conviction de pouvoir contribuer à cette solution.

**M. Mathias Burghardt, responsable d'Ardian Infrastructure.** – Je dirige Ardian Infrastructure, que j'ai créée en 2005 au sein de notre ancienne maison mère, AXA.

Depuis 2010, nous avons investi plus de 16 milliards d'euros dans des infrastructures de transport, d'énergie, de télécommunications et de services environnementaux. Notre conviction est que les infrastructures ont beaucoup changé. Elles nécessitent aujourd'hui la mise en œuvre de partenariats nouveaux pour se renforcer, se

développer et surtout apporter des solutions concrètes aux grands défis et aux transitions économique, technologique, démographique et écologique que nous vivons.

C'est pourquoi nous avons acquis une expertise industrielle de grande qualité, combinée à une expertise financière. La solution que nous proposons pour Suez, avec notre partenaire GIP, s'appuie sur quelques lignes de force que nous avons définies avec le management et le conseil d'administration de Suez, et que nous avons partagées avec l'intersyndicale.

Je retiendrai cinq idées pour illustrer cette solution.

Il s'agit tout d'abord de maintenir l'indépendance de Suez et d'accélérer son développement comme *leader* mondial agile et dédié aux services à l'environnement, avec des ressources en capital significatives et une stratégie d'investissement sur le long terme.

La deuxième idée consiste à renforcer la France. Dans notre projet, Suez France est confirmée en tant qu'entité centrale du groupe de dimension internationale. Les centres de décision et de recherche restent en France. Pour le reste du monde, c'est une question stratégique. C'est aussi un enjeu de culture d'entreprise.

Troisième idée : renforcer l'actionnariat salarié et les dialogues avec les parties prenantes. Nous souhaitons construire notre projet avec les collaborateurs de Suez. Notre projet garantit un capital à majorité française et un actionnariat salarié significativement renforcé.

Quatrième idée : assurer les meilleures politiques sociales. C'est déjà le cas pour Suez et nous entendons les préserver.

Enfin, il convient de permettre à Suez de se fixer les plus hauts standards en matière de transition écologique pour définir une entreprise à impact positif sur la totalité de ses activités.

En trois mots, la solution que nous proposons pour Suez est celle de la continuité en matière d'emploi, de concurrence et de recherche, celle de la confiance du management, du corps social et du conseil d'administration, celle de la compétitivité de la France, qui continuera à disposer de deux locomotives sur un secteur d'avenir décisif pour notre économie.

Ceci permettrait de ne pas entrer dans un feuilleton destructeur de valeur et d'emplois. Beaucoup caricaturent la position des fonds dans ce type d'opération. Pourtant, nous ne sommes pas ceux qui veulent démanteler Suez, nous ne sommes pas ceux qui n'écoutent pas les syndicats ou qui menaçons la concurrence dans les services essentiels. Nous ne sommes ni dans une bataille boursière ni dans une bataille d'ego dans ce dossier. Nous faisons partie de la solution, non du problème.

Permettez-moi de redonner la parole à Mme Senequier pour conclure.

**Mme Dominique Senequier.** – Je souhaiterais répéter que cette ambition n'est atteignable que si Suez et Veolia trouvent un accord dans une démarche responsable et constructive.

Nous ne croyons pas à un capitalisme hostile. Nous n'investissons nous-mêmes que dans des sociétés qui veulent travailler avec nous et qui nous choisissent comme partenaires, avec l'accord des syndicats et des instances représentatives du personnel.

Nous savons, car nous avons une expérience de plus de 30 ans dans ces secteurs, que 70 % des fusions-acquisitions ne réussissent pas ou très peu, et que c'est particulièrement vrai des opérations hostiles où il n'existe pas de volonté partagée sur un projet industriel commun.

Les entreprises ne sont pas des constructions intellectuelles ou financières. Ce sont des collectivités humaines. Aussi, pour nous, le soutien du management de Suez, de ses syndicats, de ses clients et de son conseil d'administration est-il essentiel.

**M. Jean-François Longeot, président.** – La parole est aux rapporteuses et rapporteurs du comité de suivi du rapprochement envisagé entre Veolia et Suez.

**Mme Évelyne Perrot, rapporteure.** – Vos arguments sont plutôt rassurants, mais permettez-moi de vous faire part de mes interrogations.

Ardian – AXA à l'époque – a investi en 2007 dans la Saur en endettant très fortement l'entreprise, puis l'a abandonnée à ses créanciers en 2013. Cette expérience prouve que les métiers de l'eau et des déchets n'apportent pas les rendements financiers attendus par les fonds comme les vôtres dans un délai de cinq à sept ans.

Qui dit qu'il en irait différemment avec Suez ? Pouvez-vous nous garantir que vous ne seriez pas tentés de vendre les plus belles filiales de Suez pour satisfaire les objectifs de rentabilité de vos investisseurs ? Nous comprenons que vous investissez pour une période de cinq à sept ans, mais c'est très court pour les métiers comme ceux de Suez. N'allez-vous pas revendre l'entreprise à un actionnaire étranger à l'issue de cette période ?

Par ailleurs, Ardian a investi dans la société Photonis, qu'elle cherche aujourd'hui à revendre. La société semble être en difficulté financière, avec un montant de dettes d'environ quatorze fois l'EBITDA (*Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization*), ce qui est comparable à la dette de la Saur lorsque vous étiez actionnaires. Garantissez-vous de ne pas alourdir la dette de Suez si vous arrivez à l'acquérir ?

**Mme Catherine Fournier, rapporteure.** – L'ensemble des personnes que nos commissions ont auditionnées et que nous avons reçues dans le cadre du comité de suivi estime qu'une fusion entre entreprises ne peut réussir sans amicalité d'une part, et sans vision partagée du projet d'entreprise d'autre part.

Dans le cadre de votre offre, émise avec le fonds américain GIP, pensez-vous que ces conditions soient remplies ? En particulier, partagez-vous avec votre partenaire américain une vision commune pour Suez ? Quel serait le rôle respectif des deux fonds en tant qu'actionnaires majoritaires, et comment votre intérêt pour les activités de Suez en matière de services à l'environnement se justifie-t-il ?

En particulier, quelle est l'expérience ou l'expertise d'Ardian dans le secteur français de l'eau, domaine à fort savoir-faire qui implique la gestion d'infrastructures coûteuses et de personnels qualifiés ? Pourrez-vous rivaliser avec une « major » établie de longue date sur le marché telle que Veolia ?



**M. Gilbert Favreau, rapporteur.** – Nous venons d’entendre le représentant du fonds Meridiam, qui se propose lui aussi d’intervenir dans ce dossier complexe.

Ce dirigeant nous a rappelé son expérience dans le domaine de l’eau et nous a présenté son projet d’entreprise dans le cadre de cette opération. Vous avez vanté avec force conviction votre engagement en faveur d’une entreprise française, affirmant votre ambition pour l’entrepreneuriat français et insistant sur le fait que vous ne vouliez que le bien de la société Suez.

Reste que je n’ai pas trouvé dans vos propos les précisions que j’attendais, dans un dossier où l’on a souvent confondu les propositions, les pré-offres et les offres d’achat. Il est important que nous sachions précisément à quel niveau se situe votre proposition.

Vous envisagez de surcroît une acquisition avec un fonds d’investissement américain dont vous ne nous avez pas dit grand-chose. Pourquoi votre fonds ne se porte-t-il pas seul acquéreur des actions de Suez ?

Enfin – et c’est un point important pour le Sénat –, notre intérêt pour ce dossier tient au fait que la société Suez, comme la société Veolia, sont deux « majors » de l’eau, de l’assainissement et des déchets en France. Il est important que nous ayons des assurances sur l’avenir des personnels qui travaillent chez Suez. J’aimerais, sur ce point précis, obtenir toutes les explications utiles de votre part.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Avant de déposer votre offre, avez-vous réfléchi à votre engagement concernant la nature des activités de Suez et le maintien de l’emploi, ainsi que sur la R&D, activité qui soulève aujourd’hui beaucoup de questions dans le cadre de ce projet de fusion ?

Ne doit-on par ailleurs pas s’interroger sur la cession de la branche Eau de Suez ? Pourriez-vous garantir l’intégrité du groupe dans son périmètre actuel, dans le cadre de l’ensemble des démarches qui sont en cours et à l’issue de cette opération ?

Avez-vous échangé à ce sujet avec le ministère de l’économie ou d’autres représentants des pouvoirs publics ? Pouvez-vous nous indiquer la nature de vos relations ?

Plus généralement, quel a été l’accompagnement et la réceptivité de l’État dans le processus d’élaboration de votre offre ? Nous avons récemment eu un échange assez construit avec M. Gérard Mestrallet. Pouvez-vous nous indiquer si vous avez eu des contacts avec lui, notamment en matière de cessions d’actifs futures en raison d’enjeux de concurrence ?

**Mme Dominique Senequier.** – Permettez-moi de rappeler le paysage financier. Nous ne sommes pas un fonds, je le répète, mais un groupement de sociétés de gestion. C’est très important.

Si l’on assimile Ardian à un fonds, je rappelle dans ce cas que Veolia est détenue – c’est le jeu de la bourse – à 90 % par des fonds, dont 83 % sont étrangers. Suez, avec l’achat du bloc de 29,9 %, s’est retrouvée affiliée à Veolia et est détenue par des fonds à 50 %. Nous ne sommes pas un fonds, mais ce qu’on appelle des sociétés de gestion, autrefois dénommées organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM), souvent dépourvus de personnalité morale. C’est en ce sens que j’ai indiqué tout à l’heure qu’Ardian était comparable à Amundi, même si nous sommes moins gros et plus spécialisés sur des investissements de long terme.

Engie est, quant à elle, détenue à 70 % par des fonds – je parlerais quant à moi de sociétés de gestion – dont 64 % sont étrangers et dont les volumes sont beaucoup plus importants que les sociétés de gestion françaises.

Ces sociétés ont quelquefois un dialogue difficile avec leurs actionnaires du fait de la présence de spécialistes de la gestion active – fonds dits activistes ou *hedge funds* –, qui ne font que de l'arbitrage. La différence entre Ardian et ces actionnaires dont le métier est l'achat en bourse réside dans la durée de détention des actifs. C'est un point essentiel. Ardian investit à long terme, alors que les sociétés de gestion traditionnelles font tourner leur portefeuille rapidement ou gèrent des fonds dits indiciels qui ne regardent que le poids de chaque entreprise dans un indice boursier, sans se préoccuper de la stratégie de l'entreprise.

Nous avons dit au management et à l'intersyndicale de Suez que l'entreprise pourrait revenir à la Bourse de Paris d'ici quelques années.

Il est très important de comprendre que nos métiers d'investissement sont des métiers à long terme, amicaux, en partenariat avec les dirigeants des entreprises et, bien évidemment, les syndicats.

S'agissant de Photonis, nous avons initié le processus de cession de cette entreprise française, spécialiste de l'optronique, que nous détenons depuis dix ans. On ne peut nous accuser d'agir à court terme. Nous avons impliqué tous les acteurs industriels français lors du début du processus de cession – Thales, Safran, etc. Ils ont tous refusé de s'intéresser au rachat de cette société, qui est pourtant une très belle entreprise.

Nous avons travaillé depuis le départ en étroite collaboration avec les services de l'État pour les tenir informés tout au long du processus de cession et nous avons obtenu le feu vert du Trésor et de la direction générale de l'armement (DGA), ce qui nous paraissait, au bout de dix-huit mois, être très favorable.

L'entreprise Teledyne France, qui est présente en France, filiale de Teledyne Technology Inc., a fait part de son intérêt d'acquérir Photonis en apportant toutes les garanties demandées par l'État pour préserver ses intérêts, avec droit de veto et présence de Bpifrance, celle-ci proposant un taux garanti pour sa participation. Teledyne est déjà fort bien ancrée dans le paysage français, puisqu'elle fournit des pièces pour les sous-marins nucléaires français, les Barracuda, et a obtenu, en juillet 2019, une autorisation du Gouvernement pour acheter une entreprise en France, Oldham Simtronics, présente à Arras. Cette société est spécialiste des détecteurs de gaz et flammes à hautes performances, et fournit également la DGA. Vous comprenez donc bien que nous avons été surpris du veto qui a été opposé à la vente à Teledyne.

Je puis par ailleurs affirmer que la société n'a en aucun cas un montant de dettes de quatorze fois l'EBITDA. Je ne sais d'où proviennent ces chiffres, mais ce n'est absolument pas le cas puisqu'il est question de la vendre environ neuf fois l'EBITDA. Les chiffres ne concordent donc pas.

S'agissant de l'État, celui-ci a joué un rôle tout à fait positif dans le dossier Veolia-Suez. Il a été demandé aux sociétés Veolia et Engie de prendre plus de temps. Je pense que cela a été un élément essentiel. Je n'ai eu de contact à l'époque qu'avec le ministère de l'économie, lorsque l'on a compris, vers la mi-septembre, qu'il pouvait y avoir une place pour une offre alternative. Il n'y avait aucune volonté de l'État de précipiter la cession de ce bloc,

ce qui explique l'attitude de ses représentants, le 5 octobre, lors du conseil d'administration d'Engie.

Bien que connaissant personnellement Gérard Mestrallet, je n'ai pas eu de contact direct avec lui, mais je sais qu'il était très désireux de voir une solution amicale se dégager, en concert avec la direction et les syndicats de Suez.

J'ajoute que Meridiam est une société qui gère des fonds dans l'infrastructure. Nous pensons que son investissement moyen dans les sociétés est de l'ordre de 65 millions d'euros. Cela ne semble pas significatif par rapport à une société comme Suez. Nous-mêmes, chez Ardian, avons investi 16 milliards d'euros dans les entreprises d'infrastructure dans lesquelles nous sommes présents depuis quelques années. C'est donc substantiellement supérieur. Je m'interroge sur le dimensionnement respectif de Meridiam et de Suez.

**M. Mathias Burghardt.** – S'agissant de la Saur, l'opération n'a pas été un succès et nous avons perdu de l'argent, c'est un fait, mais je souhaitais revenir sur quelques éléments vérifiables. La Saur est une filiale de Sécché Environnement et de la Caisse des dépôts et consignations. Nous n'étions qu'un actionnaire minoritaire. Nous avons d'ailleurs toujours agi en investisseur responsable et, à ce jour, la Saur est toujours un acteur important, avec une part de marché sensiblement égale à celle qui était la sienne au moment où nous étions actionnaires.

Qu'avons-nous appris de cette situation difficile ? Nous avons investi juste avant la crise financière et nous sommes très vite retrouvés face à une situation économique extrêmement dégradée. Le marché de l'eau en France était en train d'évoluer, notamment en matière de réglementation et de collecte d'un certain nombre de taxes.

En deuxième lieu, la Saur était et est demeurée un acteur essentiellement français, sur un marché mature qui connaît depuis des années une décroissance structurelle, pour des raisons environnementales, couplée à une baisse des marges, la France recourant à un système d'affermage dans lequel ce n'est pas la société gestionnaire qui investit, mais les collectivités locales. Il est donc essentiel, pour traverser les cycles et faire face à cette structure de marché, d'avoir des relais de croissance à l'international.

En troisième lieu, le rapprochement de Sécché Environnement et de la Saur s'est révélé être une mauvaise idée, tant les cultures et les modes de travail des deux entreprises étaient différents. On s'est très vite rendu compte qu'il était difficile d'intégrer les deux entreprises.

GIP, qui est notre partenaire, a été choisi par Suez. Un « concours de beauté » a été organisé, et nous avons été consultés sur la qualité des différents partenaires qui pouvaient nous rejoindre. GIP est un *leader* mondial dans le domaine des infrastructures, où elle n'investit que dans les secteurs de l'énergie, de l'environnement et des transports.

La société existe depuis 2006. C'est en Europe qu'elle a commencé à investir, à plus de 40 %, avec un montant d'investissement sensiblement égal au nôtre – on parle de 15 milliards d'euros. C'est une société qui partage avec nous les mêmes critères environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG). C'est aussi une entreprise qui possède une vision très industrielle, héritage de *GE Water*. Nous avons été avec GIP coactionnaires d'entreprises très importantes durant de nombreuses années, dont une en Espagne, CLH, qui

gère tous les centres de stockage et de transport d'hydrocarbure. Nous savons donc que nous pouvons travailler en bonne entente.

Vous avez posé plusieurs questions sur la rentabilité. Les fonds d'infrastructure sont des fonds à quinze ans, et nous pouvons, comme c'est parfois le cas, créer des fonds de continuation afin de conserver ces entreprises lorsqu'elles sont très stratégiques. C'est par exemple le cas du projet Tours-Bordeaux, que nous avons financé avec Vinci, pour lequel Meridiam nous a rejoints quelques mois après, de l'A 88, une autoroute en Normandie, ou encore de Kallista, plateforme dédiée aux énergies renouvelables. Ce sont des entreprises que nous détenons depuis plus de dix ans et désormais *via* un fonds de continuation.

En ce qui concerne la rentabilité, je pense que les infrastructures nécessitent un nouveau mode de partenariat. J'en veux pour preuve l'exemple d'aéroport de Paris (ADP), que mentionnait Dominique Senequier. Nous avons récemment investi aux côtés des collectivités locales allemandes de Basse-Saxe dans EWE, société qui a dans cette région le monopole du gaz, de l'électricité, mais aussi des infrastructures de télécommunications.

Les collectivités locales ont organisé un « concours de beauté ». Elles détenaient 100 % de la société et recherchaient un partenaire minoritaire. Nous y sommes donc minoritaires mais influents, puisqu'ils nous ont choisis pour les aider à développer cette entreprise dans le cadre d'un projet de transition énergétique. Notre rentabilité est donc tout à fait compatible avec celle des collectivités locales.

Ce n'est pas un exemple isolé : c'est la raison pour laquelle les départements nous ont choisis dans le projet avec ADP. Nous sommes également partenaires minoritaires de la ville de Milan, où nous aidons les Italiens à développer l'aéroport. Chercher à contrôler seul de telles infrastructures essentielles est une mauvaise idée. Aucun acteur isolé ne peut prendre cette responsabilité et personne n'a à lui seul le savoir-faire et l'intelligence pour gérer ce genre d'infrastructures intégrées à des territoires.

Pourquoi GIP n'a-t-il pas investi seul ? Car il partage notre avis s'agissant d'une entreprise de l'importance de Suez. Il a donc cherché des partenaires et a demandé à être à parité avec nous, mais il demeure ouvert à un capital majoritairement français et à l'idée d'accueillir des investisseurs institutionnels français, publics ou privés. C'est une vision passéiste que de considérer qu'il faut être unique investisseur pour gérer des infrastructures stratégiques. Il nous faut des nouveaux partenariats publics-privés, et je pense que les collectivités locales ont une influence décisive dans les infrastructures, au plus près des territoires.

Pour ce qui est des salariés, le mieux est de leur poser la question. Je crois qu'ils ont marqué à plusieurs reprises leur souhait d'avoir un projet alternatif qui préserve l'indépendance de Suez. Je les ai rencontrés à deux reprises. Ce projet doit aussi être ambitieux et avoir une cohérence industrielle. C'est au management de Suez de le proposer.

Le marché français est un marché mûr. Il faut des entreprises qui continuent à investir et à innover. La recherche est fondamentale, et Suez est particulièrement en avance dans ce domaine. Il investit proportionnellement plus que son concurrent. Cette recherche doit donc avoir un contour suffisant pour nourrir un réseau international. Les marchés d'Amérique du Nord et d'Asie sont essentiels dans ce domaine.

**Mme Dominique Senequier.** – Vous nous avez demandé des précisions sur Suez et sur notre offre. À ce stade, on ne peut être plus précis que le communiqué de presse de Veolia du 26 janvier 2021, qui a listé les actifs de Suez que Veolia considère comme stratégiques : l'eau en Espagne, au Chili, aux États-Unis, les déchets au Royaume-Uni et en Australie. La liste des actifs stratégiques souhaités par Veolia a été communiquée officiellement par voie de presse.

Nous avons demandé au management de Suez ce que cela constituait en volume. Ils nous ont indiqué que cela représentait seulement 4,6 milliards d'euros de chiffre d'affaires sur un total de 17 à 18 milliards d'euros.

Pourquoi une opération hostile sur 100 % du capital si Veolia n'est intéressée que par 30 % de l'activité ? C'est là un raisonnement de pur bon sens. En tant que résidente française, contribuable française et Française d'un certain âge, quelle surprise de constater qu'aucun actif de Suez, en France, n'est considéré comme stratégique pour Veolia. Je me mets à la place du personnel de Suez : il est désagréable de lire que les 40 000 salariés en France ne constituent pas un actif stratégique !

Aujourd'hui, tout le monde sait que l'OPA ayant été lancée par Veolia, la Commission européenne n'acceptera pas que le groupe conserve l'intégralité de Suez. On espère que les discussions aboutiront à une solution valable pour l'ensemble des salariés, en particulier français. Il faut que les deux parties arrivent à trouver un accord.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – La parole est aux commissaires.

**M. Franck Montaugé.** – Vous avez dit que vous étiez prêts à accompagner Suez dans le cadre d'un plan adapté tenant compte de la nouvelle donne. Un peu avant, vous disiez qu'il y avait suffisamment de place pour Veolia et Suez en les recentrant sur leurs points forts respectifs. Cela sous-entend qu'il va falloir que les deux entreprises s'entendent pour ne pas faire les mêmes choses. Ce n'est pas sans conséquence ni pour les deux entreprises ni pour les personnels concernés. Conditionnez-vous la poursuite de votre participation à une restructuration des deux entreprises ?

Par ailleurs, je n'ai pas compris le montage exact entre votre entreprise et GIP. Quelle est la part de chacun ? Comment arbitre-t-on des exigences de rendement à moyen-long terme et à court terme, voire à très court terme entre Ardian et GIP ?

**M. Fabien Gay.** – Votre proposition n'arrive-t-elle pas trop tard ? J'ai en effet l'impression que l'affaire est très bien partie pour Veolia, même s'il existe une opposition – du moins officielle – du Gouvernement. Je ne vois pas comment s'y opposer, faute d'outils juridiques. On ne peut que retarder les choses.

Par ailleurs, j'ai bien compris que vous n'étiez pas un fonds d'investissement, mais une société de gestion. C'est un peu comme technicien de surface et balayeur : on n'utilise pas les mêmes mots, mais la paye demeure identique !

Nous avons entendu Veolia et Meridiam avant de vous entendre. Tous les discours sont les mêmes. On nous parle de préserver l'emploi, de projet industriel, mais dès qu'on cherche à entrer dans le détail sur les investissements concrets ou la R&D, on « patauge » un peu !

Vous êtes en outre associés à GIP, fonds de gestion américain qui n'est pas une entreprise philanthropique. Quelle est concrètement la différence entre l'offre de Veolia, celle de Meridiam et la vôtre ? Vous aurez compris que je suis plutôt favorable à une gestion publique. Si on laisse au privé la gestion de l'eau, de l'assainissement et des déchets, on court à la catastrophe !

**Mme Évelyne Renaud-Garabedian.** – Votre proposition de partenariat avec Suez portait à l'origine non seulement sur la branche de gestion de l'eau française, mais aussi sur d'autres filiales à l'international, en Espagne, au Chili, ainsi qu'en Grande-Bretagne.

Si un accord est finalement trouvé entre Veolia et Suez, souhaiteriez-vous toujours vous porter acquéreurs des filiales Eau que Suez détient à l'étranger, et que Veolia ne pourra conserver en raison des règles de concurrence, même si la filiale Suez Eau France était finalement cédée à Meridiam ? Quelles sont ces filiales et quels sont vos engagements à leur égard ?

**M. Jean-Baptiste Blanc.** – Je trouve très intéressant qu'un acteur comme vous puisse dire qu'il y a de la place pour deux champions mondiaux et que chacun soit puissant. Une étude relayée ce jour dans *Les Échos*, présentée par l'économiste Patrice Geoffron et Altermind, nous invite à nous demander quelle est la bonne taille. Cette étude précise que l'effet de taille ne s'impose pas comme une évidence, car cela pourrait réduire l'intensité de la concurrence ainsi que les incitations à l'innovation. « Big » n'est pas nécessairement « beautiful ».

Ma question est la suivante : on a parlé de GIP, mais on évoque aussi Carlyle. Qu'en est-il ? Qui aurait le contrôle de Suez au final ? Seraient-ce toujours les Français ?

**M. Didier Mandelli.** – Il est clair au vu de cette audition et de celle de Meridiam qui la précédait que nous n'avons pas tous la même définition du long terme : pour vous, c'est dix ans. Vous avez même évoqué cinq à sept ans, avec une possibilité de cession en bourse à cette échéance, alors que Meridiam se positionne plutôt sur des investissements de long terme, à hauteur de 25 ans.

Quel est, dans le cas où l'opération de Veolia irait à son terme, votre intérêt pour les actifs de Suez ? Êtes-vous prêts à vous positionner malgré tout face à Meridiam ? Confirmeriez-vous par ailleurs votre intérêt pour une acquisition des actifs étrangers dont Veolia pourrait être amenée à se défaire ?

**Mme Sophie Primas, présidente.** – On a du mal à comprendre les événements passés. Je voudrais revenir sur l'offre de septembre. Des journaux bien informés ont indiqué qu'à l'époque, Ardian avait reçu un feu vert de Bercy pour déposer une offre alternative. Cette même chaîne d'information indique qu'Engie vous aurait prévenus – je ne sais par quel moyen – que votre offre serait considérée comme hostile et vous aurait dissuadé de la présenter. Ces éléments rapportés par la presse sont-ils exacts ?

Par ailleurs, des discussions ont eu lieu entre Veolia et Suez, il y a une dizaine de jours, à l'occasion du fameux vendredi « pré-OPA ». Montraient-elles des écarts sur les périmètres que vous souhaitiez obtenir ? Veolia veut-elle finalement tout, sauf ce que l'Autorité de la concurrence l'obligerait à vendre ? Voulez-vous de votre côté toutes les activités du secteur de l'eau sur le plan international ? Est-ce là-dessus que porte votre différence ?

Dernière question, peut-être un peu provocatrice, madame la présidente : Suez est aujourd'hui sous offre publique d'achat de Veolia. Votre fonds est-il prêt à faire une contre-OPA ?

**Mme Dominique Senequier.** - Ce n'est pas tout à fait un feu vert que l'on a reçu en septembre, mais plutôt un message selon lequel il était bienvenu de réfléchir avec Suez à une offre alternative. La situation est parfois fermée, mais dans ce cas il nous a été indiqué qu'elle était encore ouverte.

Quel est l'intérêt de notre solution ? La différence entre Veolia et Ardian réside dans le fait que nous sommes franco-français, alors que Veolia est détenue à 75 % par des fonds étrangers. C'est une grande différence, et il en existe d'autres, sur lesquelles je reviendrai plus tard.

Nous sommes des investisseurs de très long terme. Mathias Burghardt a expliqué que nos fonds ont une durée de quinze ans, ce qui est très important, en comparaison avec des rotations tous les six mois des actionnaires de sociétés cotées en bourse. On ne peut dire que les sociétés de gestion comme les nôtres sont des investisseurs de court terme : c'est même exactement l'inverse. Nous sommes des investisseurs de long terme, avec la même gouvernance que des sociétés cotées en bourse. La seule différence réside dans le fait que l'horizon d'investissement est beaucoup plus long. Nous ne sommes en outre pas soumis à la dictature des résultats trimestriels.

Veolia appartient à 75 % à des sociétés étrangères. Cela revient à faire passer Suez sous contrôle étranger privé. Notre capital est quant à lui en majorité français. Même si Suez serait, grâce à l'achat de Veolia, une entité française au niveau de sa structure juridique, son actionariat serait étranger.

Nous réalisons aussi des investissements de long terme, à 25 ans. Meridiam n'en a pas la primeur. Il n'a pas le monopole de l'investissement à 25 ans, pour reprendre une phrase célèbre. M. Burghardt vous a expliqué que certaines autoroutes ont été placées dans un fonds de continuation. C'est toujours Ardian qui le gère, mais avec de nouveaux actionnaires, le groupe AXA et un fonds de pension ayant acheté des actifs qui sont toujours gérés par Ardian. La durée de détention doit avoisiner vingt ans. Nous pourrions vous donner des chiffres très précis si vous le souhaitez.

Que s'est-il passé en septembre ? Suez est une entreprise d'une certaine taille. En capitalisation, elle est très proche de Veolia. On parle de deux sociétés, dont l'une vaut en bourse 13 milliards d'euros et l'autre 11 milliards d'euros. Ce sont des égaux en termes de taille. Je dirais même que la marge bénéficiaire de Suez est supérieure à celle de Veolia.

Nous avons compris, le 4 octobre 2020 au soir, qu'Engie était pressée de vendre, et qu'elle considérait effectivement qu'une lettre d'intention d'Ardian constituait un acte inamical et serait considéré comme telle par le conseil d'administration. Il ne serait pas sérieux de faire une due diligence en quelques jours, nous avons donc demandé un délai supplémentaire de six semaines. Devant le refus d'Engie d'accepter les délais, pourtant également demandés par le ministère de l'économie, nous avons renoncé au dépôt d'une lettre d'offre.

S'agissant des périmètres, il nous faut rester modestes. Veolia détient aujourd'hui 29,9 % de Suez. C'est donc à eux de définir un périmètre d'activité. Ce périmètre doit être

viable et très substantiel. Ce n'est en aucun cas au groupe Ardian de le définir. Nous ne sommes actionnaires ni de l'un ni de l'autre. Suivant les résultats, les acheteurs du nouveau Suez peuvent être différents de tout ce que l'on a envisagé. On ne peut donc être plus précis aujourd'hui, puisque cela résultera de l'accord entre les deux groupes.

Quant aux rendements en infrastructure, de l'ordre de 8 %, ceux-ci n'ont rien à voir avec les rendements que demandent nos investisseurs dans d'autres catégories d'investissement. Comme vous le savez, les taux longs sont négatifs, comme le taux à 30 ans de la Bundesbank. Le taux français est à 0,40 %. Beaucoup d'investisseurs institutionnels dans le monde cherchent à rehausser les rendements globaux des actifs en investissant dans le non-coté, les infrastructures, l'immobilier, de façon à ce que le rendement global de leur portefeuille soit rehaussé. L'infrastructure représente 10 à 15 % de leurs portefeuilles, ces investissements non-cotés représentant toujours une partie mineure des investissements globaux. Les actifs des assureurs en France ne se composent qu'à 2 % d'actifs dits non-cotés ou d'infrastructures.

La bourse américaine, depuis le 1<sup>er</sup> janvier, a grimpé de 4,76 %. Si on annualise le rendement sur l'année, c'est bien supérieur aux 8 % dont je viens de parler. Tout est donc relatif : un taux de 8 % est un taux tout à fait correct. On dit que les bourses, sur le très long terme, font entre 400 et 500 points de base au-dessus du Libor. Le chiffre de 8 % représente des actifs un peu plus à risque, qui méritent donc une petite prime de rendement, sans que ceci soit mauvais pour l'entreprise.

**M. Mathias Burghardt.** – GIP est notre partenaire, et nous avons souligné qu'il était important que l'entreprise puisse continuer à se développer, à l'international notamment. Vous savez que Suez est très présente aux États-Unis, marché extrêmement important où les besoins d'investissement sont considérables. Le management de Suez et nous-mêmes étions sensibles au fait que GIP pouvait nous aider à accélérer la croissance aux États-Unis.

Nous n'avons jamais approché Carlyle. Nous avons d'ailleurs formellement démenti cette information.

Comment expliquer la différence entre Meridiam, GIP et Ardian ? Les investisseurs sont les mêmes, il faut en être conscient : ce sont toujours des caisses de retraite ou des contrats d'assurance vie. Les attentes en retour sont similaires. Ce qui change ensuite, ce sont la qualité des équipes et la vision. En ce qui nous concerne, nous avons toujours été très clairs : nous n'investirons pas si nous n'avons pas une adhésion du management et des salariés. Il n'y a sur ce point aucune ambiguïté. Nous adhérons à un projet industriel cohérent et serons vigilants à la cohérence industrielle qui pourrait résulter de ces négociations. Nous ne nous engagerons pas si ce projet ne nous paraît pas suffisamment ambitieux et cohérent.

Je vous confirme d'autre part que nous ne sommes pas candidats au rachat d'actifs qui pourraient tomber par-ci ou par-là. Nous avons toujours été aux côtés de Suez. D'ailleurs, au départ, nous avons proposé une solution alternative d'ensemble, dans le cadre du projet Suez 2030.

**Mme Dominique Senequier.** – Pour répondre à la question concernant la contre-OPA, je dois préciser que M. Frérot m'a appelée le 2 février, en me demandant mon soutien afin que Suez ait avec lui des discussions amicales. Je lui ai répondu que je ferai tout pour pousser Suez en ce sens. Il a rencontré M. Camus le 5 février. Nous avons été plus



qu'étonnés du dépôt d'offre du 8 février. Il y a eu un effet de surprise avec cette OPA, car en toute bonne foi, j'ai bien cru, le 2 février, qu'il souhaitait une solution amicale.

Par ailleurs, nous ne travaillons pas aujourd'hui sur un projet de contre-OPA.

**M. Daniel Gremillet.** – Je voudrais revenir sur la question concernant les niveaux d'investissement.

Le sujet de l'eau s'écrit dans les territoires. Au Sénat, c'est un sujet très sensible. Lorsqu'on considère les investissements réalisés par les collectivités, il s'écrit sur un temps long. Or vos réponses portent plutôt sur le temps court.

Cette question est essentielle aujourd'hui, d'autant qu'on est dans la spéculation vis-à-vis de l'eau, bien plus que par le passé. C'est un enjeu majeur jusque dans nos territoires. Si vous voulez obtenir la confiance des collectivités, il faut s'engager un peu plus sur le temps long. On entend toujours les entreprises dire qu'elles souhaitent conserver le siège et la recherche en France : on sait comment cela peut se terminer. C'est la vie. Il nous faut donc plus de certitudes.

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – Je n'ajouterai rien à ce que viennent de dire Fabien Gay et Daniel Gremillet au sujet de la vulnérabilité d'un secteur stratégique comme celui de l'eau par rapport aux pratiques spéculatives et financières. Pour ma part, je suis favorable à une gestion directe par un opérateur public, qui peut d'ailleurs afficher des ambitions à l'international.

Vous affirmez que votre fonds est français. Je voudrais comprendre pourquoi vous êtes allé chercher un partenaire américain – le fonds GIP en l'occurrence. Vous nous avez expliqué que vous souhaitiez vous développer à l'international. Il existe énormément d'opportunités de développement à l'international qui ne passent pas par un fonds d'origine américaine...

Je vous ai entendu parler davantage de rendements et d'analyses de placements financiers que de géostratégie industrielle. Cela tend à prouver que vous attachez plus d'importance au développement à l'international qu'au rayonnement de la gestion de l'eau et des déchets sur le territoire national et en Europe.

J'estime qu'un partenaire américain nous expose à une grande vulnérabilité. Certes, tous les fonds sont liés à des pensions, mais celui qui le détient est néanmoins garant des choix stratégiques.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Vous avez parlé d'un marché national mature et de la nécessité d'aller vers l'international en termes de développement. Cela étant, on assiste aujourd'hui sur le marché français à une évolution des délégations de service public (DSP) vers de nouvelles approches de régie, où les opérateurs sont amenés à proposer une offre de services originale, notamment en termes de compétences et d'ingénierie. Avez-vous travaillé sur cette orientation ? Quel est votre regard à ce sujet ?

Enfin, espérez-vous aujourd'hui la nomination d'un médiateur sur ce dossier afin de le faire évoluer favorablement ?

**Mme Dominique Senequier.** – Nous serions très heureux de la nomination d'un médiateur. Quand la situation devient aussi difficile, cela peut être extrêmement positif.

Quant aux investissements sur le temps long, on a répondu à plusieurs reprises que l'on pouvait envisager un investissement sur une durée comprise entre 15 et 25 ans sans aucun problème.

S'agissant des investissements, deux ou trois chiffres concernant le groupe Ardian : les investissements cumulés que nous avons réalisés sur toute la période de détention de nos entreprises sont de l'ordre de 30 % de la valeur d'acquisition initiale de l'entreprise. Nous avons investi plus de 16 milliards d'euros dans toutes les sociétés du périmètre d'Ardian Infrastructure depuis 2010. Ce sont des chiffres considérables.

On a observé une accélération du rythme d'investissement dans les portefeuilles des actifs que nous avons acquis par rapport à la période de détention préalable par des acteurs industriels. Il ne faut donc pas croire que les financiers n'investissent pas, au contraire. Les financiers disposent de capacités de financement extrêmement importantes aujourd'hui, en particulier dans le secteur du non-coté. Tous ces investissements sont aisément finançables par les sommes que nous levons auprès de tous les investisseurs. On peut donc être rassuré.

Concernant la question de la gestion publique, j'ai commencé ma carrière en travaillant dans trois groupes d'assurance nationalisés, le GAN, les AGF et l'UAP. Je suis très à l'aise avec la gestion publique, en laquelle j'ai toute confiance. Je n'argumenterai donc pas sur ce sujet. J'ai connu des gestions publiques ou privées très bien faites, mais également des gestions publiques ou privées très mal faites. Mon credo, vous le savez, porte beaucoup plus sur les équipes de gestion en charge des entreprises, quelles qu'elles soient.

**M. Mathias Burghardt.** – Je dirais, pour compléter les propos de Dominique Senequier, qu'il ne faut pas opposer public et privé. Nous avons, je l'ai dit, été récemment choisis par les collectivités locales allemandes, aux côtés desquelles nous sommes actionnaire à 25 %. Ce n'est donc pas incompatible. Je crois même que c'est une voie d'avenir.

C'est la même chose concernant l'aéroport de Milan : il s'agit d'une société majoritairement détenue par une collectivité locale. Il ne faut pas forcément opposer les deux. Je pense même que c'est quelque chose qui va se généraliser et être de plus en plus présent dans des infrastructures considérées comme essentielles.

En ce qui concerne le fonds GIP, il faut savoir qu'aujourd'hui, 40 % des capitaux de Suez sont investis aux États-Unis. En France, compte tenu de l'affermage, les investissements longs sont réalisés par les collectivités locales, les capitaux propres et une partie du développement et de la croissance de Suez passent par l'étranger. La mise en régie est une tendance forte, je suis d'accord avec vous, et les sociétés de l'eau se concentrent de plus en plus sur des partenariats et de l'ingénierie, qui nécessitent moins de capitaux.

Le secteur de l'eau est essentiel en France, mais également dans les pays où nous investissons. Il est important d'avoir des partenariats et des investisseurs dans le pays où la société souhaite se développer.

**Mme Dominique Senequier.** – Selon les discussions avec Suez, le capital resterait à majorité français et le serait même plus que maintenant, puisqu'il compte aujourd'hui, on l'a dit, beaucoup de sociétés de gestion étrangères.

On y trouverait aussi une part beaucoup plus importante d'actionariat salarié, ce qui est toujours extrêmement dynamisant pour les entreprises.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – M. Frérot oppose le projet industriel français au projet financier américain. Considérez-vous que le projet « Suez 2030 » est un projet industriel ?

**Mme Dominique Senequier.** – Oui, sans hésitation.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Merci d’avoir répondu avec franchise à l’ensemble de nos questions.

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

*La réunion est close à 12 heures 20.*

**Mercredi 10 mars 2021**

**- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -**

*La réunion est ouverte à 9 h 35.*

**Audition de M. Bruno Arcadipane, président d’Action Logement Groupe**

*Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.*

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

**Impact économique de la réglementation environnementale 2020 (RE2020) -  
Présentation du rapport d’information (sera publié ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.*

**Désignation de rapporteurs**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Il nous revient de procéder à la désignation d’un rapporteur sur la proposition de loi n° 389 (2020-2021) de M. Daniel Gremillet tendant à inscrire l’hydroélectricité au cœur de la transition énergétique et de la relance économique, qui a été renvoyée au fond à la commission des affaires économiques.

L’inscription de ce texte sera confirmée par la prochaine Conférence des Présidents, selon le calendrier suivant : nous l’examinerons en commission le mercredi 31 mars au matin et son passage en séance publique est prévu l’après-midi du mardi 13 avril.

Je vous propose, s’il n’y a pas d’opposition, de désigner notre collègue M. Patrick Chauvet rapporteur de ce texte.

*Il est en ainsi décidé.*

*La réunion est close à 12 h 25.*



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

Mercredi 3 février 2021

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

### **Audition de M. Ali Dolamari, représentant du Gouvernement régional du Kurdistan d'Irak**

**M. Christian Cambon, président.** – Mes chers collègues, j'ai le plaisir d'accueillir en votre nom M. Ali Dolamari, Représentant à Paris du Gouvernement régional du Kurdistan d'Irak.

Monsieur le Représentant, nous sommes très heureux de vous accueillir pour cette audition. Dans une région bouleversée par les crises successives et dans un pays très durement éprouvé, le Kurdistan d'Irak constitue une zone de stabilité. Naturellement, comme le reste de la région, vous avez dû faire face à la barbarie jihadiste de l'État islamique. Nous savons quelle a été votre contribution pour lutter contre cette menace. Nous savons aussi comment le Kurdistan a accueilli une partie des minorités persécutées, Yézidis et Chrétiens, notamment.

Dans ce contexte très difficile, il y a de nombreux points sur lesquels nous sommes très désireux de connaître votre analyse. Je n'en citerai que quelques-uns, puis nous aurons l'occasion d'aborder les autres avec les questions de nos collègues.

Tout d'abord, je voudrais vous demander quel regard vous portez sur la situation actuelle de l'Irak. Jusqu'à récemment, nous avions coutume de dire que, dans un Moyen-Orient en crise, l'Irak était peut-être un des pays où il y avait un vrai espoir de paix et de redressement. Mais ces derniers mois, le pays a de nouveau été confronté à la difficulté d'avoir un gouvernement central stable et, malheureusement, à un regain d'activité du terrorisme jihadiste. Plus globalement, comment évaluez-vous la situation en Irak, et plus spécifiquement le niveau de la menace jihadiste aujourd'hui ?

Nous voudrions également savoir comment se porte, selon vous, la relation entre Erbil, capitale du Kurdistan irakien, et Bagdad.

Et enfin, comment les autorités du Gouvernement régional analysent-elles l'action des grands voisins, Iran et Turquie, et les facteurs de déstabilisation qu'ils amènent dans la région.

Cette audition est l'occasion de témoigner à nos amis kurdes, qui nous ont tellement aidés pendant la période récente, notre reconnaissance, notre amitié et notre soutien.

**M. Ali Dolarami, représentant du Gouvernement régional du Kurdistan d'Irak.** – Mesdames et Messieurs les Sénateurs, je tiens tout d'abord à remercier Christian Cambon, Président de la commission des affaires étrangères de la défense et des forces armées et le Sénat de cette audition. Merci de votre présence aujourd'hui pour cette audition consacrée à la région du Kurdistan irakien.

Le soulèvement du printemps 1991 a permis aux Kurdes d'Irak d'avoir une région autonome grâce à la résolution 688 des Nations Unies, suite à l'initiative de la France. Après la chute de Saddam Hussein en avril 2003, la nouvelle constitution irakienne permit l'établissement de la région fédérale du Kurdistan. Le Kurdistan d'Irak obtint donc à cette période le droit légal de s'auto-administrer. Le pays commence à reconnaître assez timidement l'identité spécifique et l'autonomie du peuple kurde.

Les Kurdes représentent approximativement 20 à 25 % de la population totale du pays c'est-à-dire 5 à 6 millions et demi d'habitants. État fédéral depuis 2005, l'Irak reconnaît officiellement dans sa Constitution la « Région du Kurdistan » en tant que région fédérée et accepte l'existence d'un gouvernement régional autonome pour les Kurdes d'Irak, fonctionnant sous le régime d'une démocratie parlementaire.

La région du Kurdistan irakien comprend différents partis politiques qui reflètent la diversité des peuples qui y vivent : Chaldéens, Assyriens, Turkmènes, Kurdes de confession musulmane, Yézidis et d'autres composantes. Ils tendent à vivre ensemble dans un climat de tolérance et de compréhension mutuelle. Depuis mars 2003, on n'a déploré dans les zones administrées par le Gouvernement régional du Kurdistan aucune victime parmi les soldats de la coalition internationale, ni aucun enlèvement d'étranger.

Depuis mai 2014, Le Kurdistan irakien traverse une grave crise économique, politique et militaire. La baisse des prix mondiaux du pétrole, l'effort de guerre contre Daesh et l'accueil de déplacés et réfugiés, les coupes sur le budget de la région par le gouvernement central irakien, ont provoqué une importante récession de l'économie locale. Afin de faire face à cette crise, le Gouvernement régional a lancé plusieurs chantiers de réformes économiques et de restructuration de son administration dont les effets seront visibles à moyen terme.

En ce qui concerne la crise des réfugiés et des personnes déplacées, on compte aujourd'hui plus de 950 000 réfugiés et déplacés internes dans la région du Kurdistan. Nous avons connu un pic en 2015 de 1,5 million à 1,8 million de déplacés internes et de réfugiés, dont une majorité de Syriens. Environ 130 000 réfugiés kurdes de Turquie et d'Iran sont au Kurdistan d'Irak depuis 1991. La majorité des réfugiés déplacés vivent dans les villes avec une carte de résident et sont répartis, à hauteur de 40 %, dans 36 camps sur le territoire du Kurdistan. Cette crise a coûté environ 900 millions de dollars par an au Gouvernement kurde, qui les finance sur son propre budget, épaulé par les Nations unies et environ 200 ONG, mais sans aucune aide du gouvernement irakien.

Si l'on s'attache à la situation économique, le Gouvernement régional du Kurdistan a investi depuis 2006 un peu plus de 50 milliards de dollars dans différents secteurs. Mais force est de constater que depuis la chute du prix du baril de pétrole, la guerre contre l'État islamique, et l'afflux de réfugiés, la situation est beaucoup plus compliquée. Par ailleurs, la crise du coronavirus a des effets aussi graves que dans les autres pays du monde. La majorité des importations vers le Kurdistan et le reste de l'Irak passe par la Turquie, mais les portes d'entrée depuis l'Iran sont aussi très actives.

Aujourd'hui les premiers investisseurs directs de la région sont les Émirats Arabes Unis avec 3,3 milliards de dollars, suivis de la Turquie avec 1,9 milliard de dollars. Malheureusement, malgré la forte francophilie des autorités et du peuple kurde, les investissements français représentent moins de 3 % du total.

Malgré le contexte global, le tourisme constitue une manne économique importante avec plus de 3 millions de visiteurs en 2019, provenant des autres régions de l'Irak, mais aussi des pays voisins. Une loi d'investissement très favorable a par ailleurs été mise en place depuis 2010.

Si l'on considère la situation politique actuelle de la région du Kurdistan, la majorité de l'opposition irakienne y habitait avant 2003. Dans les deux conférences de l'opposition irakienne de 2002 à Londres et de 2003 à Erbil, tous les partis politiques irakiens étaient d'accord sur un Irak fédéral, pluraliste et démocratique.

La région du Kurdistan a joué un rôle crucial pour mettre en œuvre la nouvelle administration irakienne et consolider son armée après la chute de Saddam Hussein en 2003. Malheureusement, 17 ans après la création du nouvel Irak, nous constatons que le pays se dirige vers le totalitarisme et le confessionnalisme à dominante chiite.

L'Irak actuel ne respecte plus la constitution irakienne qui a été ratifiée par 80 % de la population en 2005 et a tendance à négliger certaines composantes de la population, dont les Sunnites et les Kurdes, ainsi qu'à concentrer les pouvoirs entre certaines mains.

Nous voyons que depuis 2014 les leaders irakiens essaient sérieusement d'affaiblir la région du Kurdistan économiquement, politiquement et militairement. En février 2014, l'ex-Premier ministre Nouri al-Maliki a coupé le budget du Kurdistan sans raison légale et a écarté les Kurdes de l'administration gouvernementale et militaire irakienne.

Après le référendum de 2017, l'ancien Premier ministre Haïdar al-Abadi a attaqué les Kurdes avec les armes de la coalition internationale. Nous rappelons que ce référendum démocratique n'était que l'illustration de la volonté pacifique du peuple kurde.

Le gouvernement irakien a déployé des efforts pour supprimer les structures du Gouvernement régional du Kurdistan et a dans le même temps modifié ses éléments de langage en évitant le mot « Kurdistan » dans les communiqués officiels, lui préférant le terme de « nord de l'Irak ». Un embargo très dur a été placé sur la région, et les aéroports internationaux ont été fermés pendant plusieurs mois après le référendum de 2017.

La situation actuelle irakienne est très préoccupante et le gouvernement du nouveau Premier ministre, Mustafa al-Kadhimi, que nous soutenons, souhaite rétablir une bonne relation entre les composantes irakiennes. Il se heurte malheureusement à des forces contraires et une grande partie du pouvoir reste entre les mains d'autres leaders politiques irakiens, sous influence étrangère. Aujourd'hui la région du Kurdistan est un centre pour la stabilité de l'ensemble de la région et un refuge pour les autres composantes recherchant la paix et la stabilité.

Les milices qui se sont créés dès 2003, se sont formées en groupes militaires religieux avec l'arrivée de Daesh en 2014. Le leader religieux chiite Ali al-Sistani créa, via une fatwa, les groupes Hashd al-Shaabi pour combattre l'État islamique. Ces groupes ont joué un rôle essentiel dans la guerre contre Daesh.

Nous constatons aujourd'hui que ces groupes sont intégrés à l'armée irakienne, mais ils ne se soumettent pas aux ordres du gouvernement irakien dont ils bénéficient du budget et des équipements. Ces groupes se montrent belliqueux vis-à-vis des autres composantes irakiennes. Les milices Asaib Ahl al-Haq, Nojaba et Hezbollah appellent même

à la soumission des Kurdes sous leur autorité. Ces groupes chassent les Kurdes, Yézidis, Chrétiens et d'autres composantes dans les zones contestées et les spolient de leurs biens. Ils exigent que leurs lieux de culte soient construits dans les régions sunnite, yézidi et kurde.

Considérant les relations entre Bagdad et Erbil, la Région du Kurdistan souhaite depuis le début un accord avec Bagdad dans le respect des principes de la constitution irakienne afin de travailler ensemble pour bâtir le nouvel Irak. Les menaces terroristes sont encore présentes. On a dénombré en 2020 près de 950 attaques de Daesh dans les zones contestées, tuant plus de 1 200 civils.

Pour ce faire, plusieurs délégations kurdes se sont rendues à Bagdad afin de trouver un consensus sur plusieurs sujets de désaccord entre les deux gouvernements. Malheureusement, les résultats sont souvent négatifs. Certains responsables à Bagdad préférant gagner du temps, pensant ainsi affaiblir la Région du Kurdistan, surtout au niveau économique. Un accord entre Bagdad et Erbil permettrait un développement primordial pour l'ensemble de l'Irak et deviendrait un facteur essentiel pour la stabilité du pays.

Même si le gouvernement central n'accorde que 5 % du budget au lieu des 17 % prévus par la Constitution, la région du Kurdistan continue d'afficher une stabilité et met en place des réformes pour développer ses secteurs économiques. En comparaison, le reste de l'Irak souffre encore malheureusement de lacunes en matière de développement et de sécurité.

Il y a trois mois, un accord a été signé entre Bagdad et Erbil sous l'égide de la mission d'assistance pour l'Irak (UNAMI) pour résoudre les problèmes dans le district de Sinjar et nous soutenons fortement cet accord. Mais nous constatons que le gouvernement irakien peine à l'appliquer. Les milices des Hashd al-Shaabi et le PKK sont toujours présents, tandis que 80 % de la population de Sinjar sont encore réfugiés dans la région du Kurdistan. Nous appelons tous les acteurs à respecter cet accord afin de permettre un retour des populations dans un climat de sécurité.

Pour ce qui est de la situation politique actuelle, le Gouvernement régional du Kurdistan souhaite que tous les différends avec le gouvernement de Bagdad soient résolus par le biais de la coopération, en accord avec la constitution irakienne. Il est inquiet de voir l'émergence de groupes et de comportements dangereux représentant une véritable menace pour la paix et la sécurité en Irak. Il soutient le gouvernement central de Bagdad ainsi que la commission électorale qui a pour mission d'organiser le scrutin à venir.

Le Gouvernement régional estime que certains pays ne respectent pas le principe de non-ingérence et interfèrent dans les affaires internes de l'Irak. Il s'inquiète des tentatives de sabotage du pouvoir irakien, qui entraînent l'affaiblissement du pays entier et se rendent complices de violations en tous genres. Il souhaite approfondir sa coopération avec les pays de la communauté internationale dans les domaines économique, social, culturel, diplomatique ainsi que dans la lutte contre le terrorisme.

Le Gouvernement régional accorde une grande importance aux relations d'amitié et de fraternité qui le lient aux pays voisins et aux autres pays. Il espère développer davantage ces relations autour d'intérêts communs. Il attend de la communauté internationale qu'elle le soutienne dans son grand projet de loi de réforme visant à moderniser la région du Kurdistan et l'Irak, à enraciner une véritable culture démocratique, ainsi qu'à permettre la liberté des échanges.



Le Gouvernement régional croit profondément à la coexistence pacifique et à la culture de la tolérance. La région du Kurdistan, qui abrite différents groupes ethniques et religieux, compte demeurer un berceau de paix et de stabilité.

Le Gouvernement régional est reconnaissant envers tous les acteurs qui l'ont aidé dans la lutte contre Daesh, et plus spécialement envers la France qui a joué un rôle important dans cette guerre. Il se souvient du geste du Président de la République française, Emmanuel Macron, après le référendum de 2017, alors que la région était soumise à un embargo diplomatique et politique. Il souhaite une union de tous pour battre Daesh, qui représente une menace non seulement pour la région, mais aussi pour le reste du monde.

Le gouvernement régional est confronté, comme beaucoup d'autres, à la crise sanitaire liée à la Covid-19. Les ministres de la santé et de l'intérieur, ainsi que toutes les autorités compétentes mettent tout en œuvre afin de limiter la propagation du virus. Les résultats sont assez satisfaisants au regard des mesures prises. La population est appelée à continuer à respecter les consignes sanitaires.

La région du Kurdistan est fortement impactée par la situation liée au coronavirus. Les échanges commerciaux s'en trouvent affaiblis, mais le gouvernement tente d'assurer la continuité des services publics et de poursuivre les projets qu'il a entrepris avant le début de cette pandémie. Il fait son possible pour limiter les conséquences néfastes de la pandémie sur les secteurs de l'industrie, de l'agriculture et du tourisme.

Notre gouvernement mène aussi une politique basée sur la négociation et le dialogue en vue de trouver une solution d'ensemble pour les Kurdes qui vivent en Turquie, en Iran et en Syrie.

**M. Gilbert Roger.** – Qu'attendez-vous de l'élection de Joe Biden ? Pensez-vous que les États-Unis puissent reconnaître et soutenir les institutions du Kurdistan occidental, le Rojava ? La nouvelle administration américaine peut-elle favoriser la reprise des discussions entre la Turquie et le PKK ?

**Mme Nicole Duranton.** – Présidente actuelle du groupe d'amitié France-Irak, je m'y suis rendue en novembre 2016 avec mon prédécesseur Bernard Cazeau. À l'époque, la présence de la coalition menée par les États-Unis rendait possible l'existence d'une contribution financière stable. Aujourd'hui le budget est en cours d'examen et fait l'objet de négociations intenses sur deux sujets : d'une part, le nombre réel de Peshmergas, auxquels Bagdad doit apporter une contribution pleine et entière, puisque les États-Unis n'y contribuent plus ; d'autre part le pétrole, Bagdad faisant pression pour augmenter le quota de barils que doit lui fournir le Kurdistan irakien, ce qui contribue à l'appauvrir, le pétrole représentant 80 % du budget des deux entités. Quel est l'état de ces négociations ? Pensez-vous, Monsieur l'Ambassadeur, qu'il soit possible de résoudre cette question budgétaire de manière pérenne, sans passer par ce système de quotas de barils ?

D'autre part, la Turquie s'est introduite dans le territoire kurde à l'occasion d'une opération contre le PKK. Puis le ministre de la défense turc est venu à Erbil négocier avec le Kurdistan irakien pour que des décisions plus fermes soient prises à l'encontre du PKK. L'opération en question a fait des morts civils, ainsi que parmi les gardes-frontière irakiens. Quelle est la position officielle du Kurdistan irakien au sujet des agissements turcs ?

Enfin, l'Iran exprime régulièrement, par la voix des députés acquis à sa cause, une volonté d'ingérence dans ces négociations. Compte tenu de cette présence iranienne en Irak et de ses enjeux pour la stabilité régionale, l'Irak peut-il devenir un nouveau terrain d'entente entre l'Iran et la nouvelle administration Biden ? L'Iran va-t-il au contraire s'enhardir et pousser ses pions pour monnayer sa capacité de nuisance face aux Américains ?

**M. Jacques Le Nay.** – Pensez-vous, Monsieur l'Ambassadeur, que la crise sanitaire de la Covid-19 va accélérer le retrait des troupes françaises, et celui des troupes américaines annoncé à l'automne et effectué au mois de janvier ? Pensez-vous que le retrait des troupes occidentales marque une perte d'intérêt pour la lutte contre le terrorisme dans la région, alors que la pandémie et d'autres crises ailleurs dans le monde occupent aujourd'hui ces pays ?

Vous évoluez dans une région qui cristallise de nombreux enjeux. Aussi, nombreux sont les pays qui multiplient leurs investissements au Kurdistan, notamment dans le domaine pétrolier, comme vous l'avez indiqué. Considérez-vous cet attrait comme une chance ou bien comme un frein à la diversification de votre économie, telle que l'envisage votre gouvernement, notamment dans le secteur de l'agriculture, de l'industrie et du tourisme ?

**Mme Michelle Gréaume.** – La France entretient des liens d'amitié profonds et anciens avec le Kurdistan irakien. Elle prête ainsi une attention particulière à l'évolution de la situation. Surtout, la France partage des valeurs essentielles avec les Kurdes : la démocratie, l'égalité entre les femmes et les hommes ou encore le respect des minorités.

C'est pourquoi la France s'inquiète des tensions récentes ayant eu lieu à Takiya. Les inquiétudes des populations locales se sont cristallisées avec des manifestations qui ont jusqu'ici été réprimées. Ces tensions ne sont pas nouvelles, mais elles ont regagné en intensité et ce sont avant tout les civils qui en paient les conséquences. Ainsi l'ONG « Christian Peacemaker Teams » a compté 97 morts et plusieurs centaines de blessés depuis 2015. En parallèle, 126 villages sont aujourd'hui fantômes et 500 autres pourraient connaître le même sort. Si les tensions continuent de s'accroître, les divisions politiques risquent de s'accroître également. Comment le Gouvernement régional du Kurdistan espère-t-il apaiser ces tensions ? Une nouvelle fragmentation politique du peuple kurde n'est-elle pas à craindre ?

**M. Pascal Allizard.** – Comment percevez-vous l'action de la Russie au Levant ?

**M. Ali Dolamari.** – Nous nous félicitons de l'élection de Joe Biden, qui connaît très bien la région et s'est rendu 13 fois à Bagdad et Erbil. Il entretient de bonnes relations avec les leaders irakiens et les leaders kurdes et est entouré de personnes qui connaissent bien la région. C'est important, car si nous avons aussi de bonnes relations avec la présidence Trump, les membres de l'administration qui travaillaient au Moyen-Orient, et particulièrement en Irak et en Syrie ne connaissaient pas, ou mal, notre région. Les Américains ont commis l'erreur d'envoyer à Bagdad après la chute de Saddam Hussein en 2003 un représentant qui, ignorant tout de cette région, a décidé de démanteler brutalement l'armée irakienne, ce qui a conduit à un véritable chaos. Nous espérons qu'avec l'arrivée de Joe Biden une solution d'ensemble pourra être trouvée pour le Moyen-Orient.

La situation du Rojava et des Kurdes de Syrie est spécifique. Elle restera bloquée tant que la communauté internationale échouera, comme c'est le cas depuis deux ans, à trouver une solution d'ensemble pour la Syrie. Le retrait des Américains d'Irak et de Syrie serait une catastrophe pour la région.

S'agissant de la situation entre la Turquie et le PKK, le processus de paix initié en 2015 a échoué. Nous négocions depuis avec la Turquie, qui est membre de l'OTAN et dotée d'une armée très puissante, pour préserver les droits du peuple kurde, comme avec tous les pays dans lesquels ils vivent, dont la Syrie. Le ministre de la défense turc s'est rendu il y a deux semaines à Erbil et à Bagdad pour trouver une solution et appliquer l'accord de Sinjar. Le soutien de la communauté internationale est nécessaire. Je vous rappelle que les Yézidis qui vivent dans la région de Sinjar, une ville située à la frontière de la Syrie, de l'Irak et de la Turquie, ont subi un génocide de la part de l'État islamique en 2014. L'accord de Sinjar est exemplaire pour le règlement de l'ensemble des problèmes qui existent entre Bagdad et Erbil sur les zones contestées. Il est donc essentiel pour la stabilité de l'Irak.

Pour ce qui est du budget, il n'y aurait aucune difficulté si l'Irak respectait la constitution, dont les articles 211 et 212 octroient à chaque région le droit d'exporter leur pétrole. Le problème est que le gouvernement de Mustafa al-Kazimi, que nous soutenons, est privé du pouvoir effectif par d'autres leaders irakiens, au point que l'on parle d'un « double gouvernement ». L'un de ces leaders a récemment déclaré que Kurdes et Sunnites devaient désormais obéir aux Chiites... C'est très inquiétant.

On nous accuse de vendre du pétrole via la Turquie sans passer par Bagdad, mais nous y avons été contraints, quatre mois après que l'ancien premier ministre Nouri Al-Maliki eut supprimé le budget du Kurdistan sans aucun prétexte, pour subvenir aux besoins de notre peuple. Nous sommes aujourd'hui favorables à la recherche d'une solution sur les revenus pétroliers avec le gouvernement irakien.

Alors que l'Irak exporte environ 4,5 millions de barils de pétrole, seuls 3,5 millions de barils alimentent le budget irakien, sans que l'on sache à quoi est utilisée la quantité manquante. On accuse les Kurdes de vendre 450 000 barils, alors que les besoins propres du Kurdistan s'élèvent à 250 000 barils, mais nous sommes prêts à restituer la totalité du pétrole si on nous verse les 17 % du budget irakien qu'attribue la constitution au Kurdistan. Sinon comment couvrir les besoins de nos 5,5 millions d'habitants, auxquels s'ajoute 1,5 million de réfugiés, sachant que l'on ne nous verse aucune aide ?

Il est à noter que le gouvernement irakien n'équipe ni ne forme les Peshmergas, alors qu'ils font partie depuis 2005, toujours selon la constitution, de l'armée irakienne. Il n'a rien versé pour eux depuis trois ans, alors que ces combattants ont mené la guerre contre Daesh, au prix de 1 800 martyrs et plus de 10 000 blessés. Les Américains ont un peu financé les Peshmergas, mais pas de façon suffisante, avant de cesser leurs concours. On ne peut qu'espérer que l'arrivée de Joe Biden au pouvoir permettra de relancer le soutien à ces troupes, alors que la menace de Daesh persiste.

Le fait que le Kurdistan soit un lieu de stabilité et de bonne cohabitation des communautés explique le nombre de réfugiés chrétiens qui s'y trouvent, mais aussi le fait que la majorité des familles des dirigeants irakiens ont des maisons et viennent passer leurs vacances à Erbil, qui n'était qu'une petite ville sans infrastructures en 2003, en raison des troubles régnant à Bagdad et Mossoul. On a ainsi dénombré 3 millions de visiteurs en 2020.

Malgré le génocide des Kurdes perpétré par le gouvernement irakien en 1988, qui a fait 200 000 morts et fait disparaître 5 000 villages, nous n'avons jamais exercé de vengeance, malgré le fait que 12 000 soldats irakiens aient été fait prisonniers par les Peshmergas en 1991. Ils sont rentrés chez eux sains et saufs.

Heureusement, il n'a pas de guerre entre Kurdes et Arabes. Et nous avons la même volonté de paix avec les Turques et les Iraniens. Encore faut-il que la communauté internationale empêche nos voisins de s'immiscer dans nos affaires intérieures. Nous ne pouvons accepter que l'Iran utilise notre territoire pour attaquer la Turquie, obligeant l'évacuation de 400 villages à cause des bombardements. À cet égard, le processus de 2015 était la meilleure solution pour que le PKK et les autres acteurs reprennent le dialogue avec Ankara. À nos yeux, 2 ans de négociation c'est toujours mieux que 2 jours de guerre.

Force est de constater que 100 ans après sa signature, le traité de Sèvres n'a toujours pas tenu sa promesse de donner un pays aux Kurdes. Après un siècle de lutte, ceux-ci ne renonceront pas et il faut trouver une solution qui donne des droits aux Kurdes en Iran, en Turquie et en Syrie. Si la communauté internationale se retirait de Syrie et d'Irak, comme la crise de la Covid-19 l'y encourage, cela ouvrirait la voie à Daesh, qui dispose encore de milliers de combattants dans la zone, dont certains se forment aux attentats.

N'oublions pas qu'avec les attentats de 2015, les Français et les Kurdes ont été les principales victimes de l'État islamique. Et nous n'oublions pas les deux visites historiques de François Hollande, alors Président de la République française, au Kurdistan d'Irak qui ont beaucoup compté pour nous sur le plan moral. Depuis 2015, votre soutien politique est encore plus important que votre soutien militaire, car la guerre est d'abord idéologique dans notre région. C'est pourquoi je vous remercie pour tous les gestes d'amitié du gouvernement et du peuple français à l'égard du peuple kurde. En invitant une délégation du gouvernement kurde à Paris en 2017, la France a offert à notre gouvernement une reconnaissance sur la scène internationale et ouvert ainsi certaines portes.

Une loi de l'Assemblée nationale du Kurdistan garantit le droit de manifester, pourvu que ce soit sans violence. Or nous avons constaté depuis quelque temps que des manifestations étaient perturbées par de pseudo-journalistes qui travaillent pour les services secrets d'autres pays. Ceux-ci ont été emprisonnés, après avoir été jugé dans les règles par un tribunal. Ils ont des avocats, ainsi qu'un droit de visite, comme peuvent le constater les Nations-unies et des associations de défense de la liberté de la presse et des droits de l'Homme. Encore une fois le Kurdistan est un havre de paix. Je vous invite à venir sur place pour le vérifier.

En réponse à Jacques Le Nay, je dirai que l'épidémie de la Covid-19 a évidemment un impact très négatif sur l'économie du Kurdistan, tout comme en France. La politique de relance initiée par notre gouvernement nécessitera de longs mois pour produire ses effets. Compte tenu des nombreuses frontières que l'Irak possède avec la Turquie, la Syrie et l'Iran, nous ne pourrons faire face efficacement à la crise sanitaire sans un minimum de coordination avec nos voisins.

**M. Hugues Saury.** – Lors des manifestations de décembre dernier au Kurdistan la protestation portait notamment sur le non-paiement des fonctionnaires en raison de la crise économique et de la corruption qui ronge les sphères dirigeantes. Quand ces manifestations ont dégénéré en émeutes sanglantes, le Gouvernement régional du Kurdistan n'a pas manqué de souligner le rôle délétère qu'ont joué l'opposition ou les relais iraniens dans l'excitation des foules. Si elles sont réelles, les opérations de manipulation des manifestants ne suffisent pas à expliquer la colère qui est à l'origine des manifestations, car la corruption semble être une réalité. Quel est à votre avis son rôle dans les difficultés budgétaires du Kurdistan irakien et comment voyez-vous l'avenir de votre pays sur ce plan ?

**M. Guillaume Gontard.** – La situation des réfugiés reste précaire. Le Premier ministre irakien a déjà ordonné la fermeture de 17 camps et d'autres devraient encore l'être en 2021, ce qui représente plusieurs dizaines de milliers de personnes. Comment le gouvernement du Kurdistan irakien, dont le HCR reconnaît les efforts, aborde-t-il cette question, notamment en ce qui concerne le retour des populations sur leurs zones d'origine ?

**M. Jean-Marc Todeschini.** – Vous nous avez décrit une situation qui, si l'on n'était pas informé, pourrait paraître idyllique. La situation de votre région est cependant critique, avec des conditions de vie difficiles et de nombreux déplacés internes ou externes, dont des Syriens. Amnesty International relève régulièrement des cas de violences et d'exactions. Pourriez-vous nous donner des précisions chiffrées sur la situation sanitaire dans laquelle se trouve la population au regard de l'épidémie ?

S'agissant de la structuration de l'administration et de la mise en place des services publics, pouvez-vous nous dire combien la région compte de fonctionnaires ? Quelles sont leurs conditions de travail ?

Des journalistes alertent sur leurs conditions de travail et la liberté de la presse au Kurdistan. Qu'en est-il ?

Enfin, quelles sont les relations entre le Parti démocratique du Kurdistan (PDK), auquel vous appartenez, et l'Union patriotique du Kurdistan (UPK) ?

**M. Olivier Cigolotti.** – La reconfiguration du Kurdistan irakien passe non seulement par la ressource pétrolière, mais également par le contrôle des frontières. Or si les frontières du Nord, et notamment la frontière avec la Turquie est aujourd'hui un exemple d'intégration régionale, les frontières du Sud, et notamment avec l'Iran font l'objet de nombreux trafics et de nombreux échanges plus ou moins légaux. Comment entendez-vous sécuriser ces échanges ?

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** – Pour être allée plusieurs fois au Kurdistan irakien et à Bagdad, je voudrais vous dire combien nous sommes reconnaissants aux Kurdes d'Irak pour leur action extrêmement courageuse contre Daesh. Je tiens aussi à vous remercier pour l'accueil réservé aux Chrétiens d'Orient dont vous savez combien le maintien de la présence dans cette région du monde est essentiel.

J'étais d'ailleurs à Erbil ce triste soir d'avril 2019 où la cathédrale Notre-Dame de Paris était en flamme, et j'ai été extrêmement touchée par la solidarité qu'ont témoignée les Kurdes, et la tristesse qu'ils exprimaient.

Pouvez-vous nous dire quelques mots sur l'état de la présence des Chrétiens d'Orient au Kurdistan ? Quel est l'état d'avancement des campagnes de déminage ?

**M. Ali Dolamari.** – Il n'a pas été simple d'assainir après 2003, sur le plan de la corruption, une région administrée par une dictature pendant des décennies. La corruption et la contrebande existent en Irak, c'est la réalité, comme dans le reste du Moyen-Orient, mais le gouvernement régional du Kurdistan a entrepris depuis 2014 des réformes dans tous les domaines, dont l'administration, les douanes et la gestion de revenus pétroliers. Ce n'est pas facile, mais beaucoup a été fait pour lutter contre la corruption.

Il n'est pas facile de payer les fonctionnaires avec 5 % du budget (12 % en 2019) au lieu des 17 % prévus par la constitution, tandis qu'aucun versement n'est intervenu entre

2014 et 2018. Ils effectuent héroïquement leurs fonctions, alors qu'ils n'ont reçu que 4 mois de salaire en 2020. On comprend qu'ils manifestent, comme la loi leur en donne le droit, pourvu qu'il ne s'agisse pas de manifestations violentes, avec mise en danger de la vie d'autrui et incendie de sièges de partis politiques et de bâtiments publics. Il reste que les ONG et la représentation parlementaire ont le droit de visiter les personnes qui ont été condamnées à des peines de prison. Un rapport est publié chaque mois sur ces situations.

Il reste que tous les pouvoirs sont concentrés entre quelques mains en Irak, au point que le risque de dictature est réel, comme le risque représenté par Daesh et d'autres groupes terroristes. Ce risque demeurera tant que la constitution qui a été votée par 80 % de la population ne sera pas respectée.

**M. Christian Cambon, président.** – Comment expliquez-vous que des personnalités d'origine chiite aient pris la main en Irak ? Le président de la République Barham Saleh, que nous avons reçu au Sénat, nous avait pourtant laissé entendre que l'autorité de l'État était réaffirmée. On peut imaginer que l'Iran est derrière la dégradation survenue depuis ces derniers mois...

**M. Ali Dolamari.** – Le président de l'Irak, d'origine kurde, occupe un poste honorifique. Le pouvoir devrait être entre les mains du Premier ministre que nous soutenons, mais d'autres personnes l'accaparent de fait. La situation est très grave et si l'on ne réagit pas, les désordres dans cette région vont mettre en péril la civilisation du Levant.

S'agissant de l'épidémie de la Covid-19, nous avons été confrontés à une deuxième vague très forte, au point que 40 % des Kurdes de plus de 70 ans ont été infectés. On dénombre au total 3 500 morts au Kurdistan. La situation est désormais stabilisée, avec 150 à 200 cas de contamination par jour, de sorte que tous les commerces ont pu rouvrir.

Sur le plan économique, le gouvernement met l'accent sur l'agriculture et le tourisme, sur fond d'intensification du commerce avec la Turquie et l'Iran. Malgré ces efforts, les besoins de la population ne sont pas couverts. Les revenus pétroliers nous sont indispensables. Nous serions prêts à confier la totalité du pétrole à l'État irakien si celui-ci s'acquittait des 17 % du budget qui nous sont dus aux termes de la constitution.

L'administration du Kurdistan compte 750 000 fonctionnaires. Le premier investisseur de la région est les Émirats arabes unis, devant la Turquie, le Liban et les États-Unis. Malgré l'amitié franco-kurde et le fait que le gouvernement donne la priorité aux entreprises françaises, la présence économique de votre pays reste très limitée. C'est pourquoi nous allons organiser une conférence économique avec le MEDEF.

Sur le plan politique, un projet vise à constituer une liste commune de tous les partis kurdes pour les prochaines élections irakiennes. Elles auraient dû être organisées en juin, mais ont été repoussées en octobre par la commission électorale, avant sans doute un nouveau report en 2022, tellement l'accumulation des crises, dont la crise sanitaire qui sévit particulièrement au sud de l'Irak, rend impossible l'organisation d'un tel scrutin.

Le Kurdistan irakien entretient de bonnes relations avec ses voisins turcs et iraniens. Nous n'avons pas d'autre choix que de vivre en bonne intelligence, dans le respect des droits et des valeurs de chacun. Nous avons d'ailleurs demandé à tous les partis kurdes des pays voisins de négocier pacifiquement le respect des droits des Kurdes avec le

gouvernement de leur pays, sachant que l'on compte quelque 80 députés kurdes au parlement turc.

Le Kurdistan a sans doute la presse la plus pluraliste du Moyen-Orient, avec une centaine de chaînes satellites et bon nombre de journaux et de radios qui expriment des points de vue critiques à l'égard du gouvernement sans aucunes représailles. J'ai déjà expliqué pourquoi certains faux journalistes à la solde de services secrets étrangers ont été arrêtés et jugés pour avoir fomenté des actions violentes.

La campagne de déminage se poursuit, mais la tâche est immense, car de très nombreuses mines ont été posées à la frontière avec l'Iran et la Turquie, notamment par Daesh et souvent dans les villes et les villages. À mon sens, le déminage du Kurdistan prendra encore une vingtaine d'années.

Nous aimerions que les réfugiés retournent dans leur pays d'origine, à commencer par les 700 000 Chiites qui stationnent dans nos villes et dans les camps. Nous voulions fermer certains camps à la fin 2020, pensant que l'accord de Sinjar permettrait des retours dans leurs régions d'origine, mais la situation sécuritaire y est encore si dégradée que les réfugiés préfèrent rester sur notre territoire, ce qui représente un coût très important pour nos finances. Cette situation m'amène à demander à la commission des affaires étrangères du Sénat à faire pression sur le gouvernement irakien pour qu'il applique l'accord de Sinjar.

**M. Christian Cambon, président.** – Merci, Monsieur le Représentant, pour tous les éléments que vous nous avez apportés. Je souhaitais absolument que la commission puisse entendre votre témoignage. Je salue le travail personnel que vous faites à Paris pour défendre la cause du Kurdistan.

Nous avons bien compris les craintes que vous avez au sujet de la situation de l'Irak. Nous ne pouvons que formuler le vœu que le Kurdistan soit un pôle d'apaisement dans cette reconstruction de l'Irak, qui semble si difficile. Alors que beaucoup de pays se sont détournés, à la suite des événements récents, il ne faut pas vous oublier, et ne pas oublier la situation des Yézidis, des Chrétiens d'Orient et de tous les peuples qui ont souffert de l'emprise de Daesh. Le combat continue.

Vous avez rappelé, et je vous en remercie, le rôle de la France, qui a ouvert un consulat général à Erbil. Une ONG française s'apprête à y construire un hôpital avec le soutien du gouvernement français, quand les conditions de sécurité seront assurées. Nous allons bien entendu suivre avec la plus grande attention la situation dans cette région du monde. La France continue, dans le cadre de l'opération Chammal de la coalition, à multiplier les frappes contre Daesh.

J'espère que les circonstances s'arrangeront le plus vite possible pour que nous puissions organiser une mission au Kurdistan, car cela vaut vraiment la peine de constater la qualité d'administration du Kurdistan, qui contraste avec le désordre qui règne à Bagdad. Nous allons porter votre parole. La France est à vos côtés.

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

**Mercredi 10 février 2021**

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

La réunion est ouverte à 9 h 30.

**Audition de M. Bertrand Lortholary, directeur d'Asie et d'Océanie au ministère de l'Europe et des affaires étrangères**

**M. Pascal Allizard, président.** – Nous accueillons aujourd'hui M. Bertrand Lortholary, directeur d'Asie et d'Océanie au ministère de l'Europe et des affaires étrangères, pour évoquer la situation en Birmanie.

La victoire écrasante de la ligue nationale pour la démocratie (LND) d'Aung San Suu Kyi aux élections de novembre 2020, avec 83 % des sièges, la rapprochait du seuil de 75 % des sièges de l'assemblée de l'Union, permettant un changement de la constitution et donc une possible mise à l'écart de l'armée. La Tatmadaw a crié à la fraude et a repris le contrôle le 1<sup>er</sup> février dernier en promulguant l'état d'urgence.

La France a immédiatement condamné ce coup d'État militaire ainsi que les arrestations du président de la République et de la conseillère pour l'État – Aung San Suu Kyi – et a demandé leur libération immédiate et sans conditions.

Vous nous expliquerez, monsieur le directeur, pourquoi ce coup d'État est apparu inéluctable, dès le mois de novembre, à la plupart des commentateurs. La communauté internationale semble impuissante à peser sur les destinées tragiques de la Birmanie, comme l'avait déjà montré, en 2017, l'absence d'infléchissement du traitement des Rohingyas, attaqués, déplacés au Bangladesh pour 750 000 d'entre eux et dans des camps birmans pour 250 000 d'entre eux, malgré les nombreuses condamnations.

Les vetos russes et chinois ont empêché toute condamnation par le Conseil de sécurité de l'ONU et les sanctions économiques n'ont pas produit les effets espérés. De quels leviers dispose, dans ces conditions, la communauté internationale ?

La Chine a de puissants intérêts en Birmanie où elle multiplie les investissements et met en place un approvisionnement gazier et pétrolier libéré du détroit de Malacca dont elle redoute la prise de contrôle. Elle se pose ainsi en acteur incontournable de la paix dans la région en soutenant le régime birman. A-t-elle été informée des projets de la junte ? Le soutien aux militaires birmans participe-t-il de la politique de puissance chinoise plus agressive affirmée pendant la crise sanitaire ?

L'administration Biden qui entend, après la présidence Trump, restaurer le statut des États-Unis de défenseur du droit international et des valeurs démocratiques est très attendue sur la situation en Birmanie. La politique américaine en Asie soutenant des pays démocratiques susceptibles d'équilibrer, dans la région Asie-Pacifique, la montée en puissance chinoise se trouve confrontée à un réel défi.

Comment analysez-vous cette confrontation au sujet de la Birmanie entre une Chine plus puissante que jamais et des États-Unis en voie de réaffirmation sur la scène internationale et plus particulièrement dans l'Indopacifique ?



**M. Bertrand Lortholary, directeur d'Asie et d'Océanie au ministère de l'Europe et des affaires étrangères** – Je suis très heureux de venir pour la première fois devant la commission des affaires étrangères et de la défense du Sénat.

En Birmanie, la situation a profondément changé de nature, le coup d'État ayant conduit à une nouvelle étape de la dégradation observée depuis le mois de novembre dernier. Cette séquence s'inscrit, très logiquement, dans l'histoire longue de ce pays, les militaires birmans ayant joué, évidemment pas pour le meilleur, un rôle fondamental dans son histoire depuis l'indépendance en 1948. La junte, en effet, a pris le pouvoir une première fois en 1962 et n'a cessé depuis, dès lors qu'elle sentait que le pouvoir était susceptible de lui échapper, de reprendre celui-ci par la force.

Depuis 2015, la Birmanie a connu une tentative de libéralisation et de transition démocratique, avec pour point de départ les élections qui se sont tenues en novembre de cette année-là. Ces dernières ont mené à une grande victoire, dans les urnes, du parti d'Aung San Suu Kyi, fille du fondateur de la Birmanie, assassiné par les militaires. Depuis cette date, Aung San Suu Kyi a tenté de composer avec les militaires birmans pour légitimer progressivement son propre pouvoir, en veillant soigneusement à ne pas prendre le risque d'un retour en arrière. Cela a conduit à la façon dont la crise des Rohingyas de 2017-2018 a été gérée par le pouvoir birman, ce qui a valu à Aung San Suu Kyi de choir du piédestal que la communauté internationale lui avait érigé.

Les élections générales du 8 novembre dernier devaient renforcer le processus de démocratisation engagé en 2015. Nous avons suivi cette élection et l'avons jugée conforme aux attentes que nous pouvions formuler. Elles ont montré une forte participation, tout du moins dans les endroits où le scrutin a été maintenu, et illustré le renouvellement de la confiance de la population à la LND et à Aung San Suu Kyi elle-même. Les résultats ont attribué 396 sièges à la LND au parlement national, une progression par rapport à 2015. À l'inverse, le principal parti d'opposition, étroitement lié à l'armée, n'a recueilli que 33 sièges contre 41 cinq ans plus tôt.

Il faut néanmoins souligner que la participation à ces élections a été inégale entre les régions. En outre, les membres de la communauté rohingya encore présents en Birmanie n'ont pas pu voter car ils ne se voient pas reconnaître la nationalité birmane. Aux termes de la constitution de 2008, les militaires disposent par ailleurs de 25 % des sièges du parlement national ainsi qu'au sein des parlements des États et des régions composant la Birmanie.

À la suite de cette élection, les militaires et les partis qui en sont proches ont estimé que les scrutins avaient été émaillés de fraudes d'envergure. En observant l'accroissement de cette contestation des élections au fil des semaines, nous nous sommes inquiétés d'un nouveau retour en arrière de la Birmanie à la faveur d'un coup d'État. D'ailleurs, le 27 janvier, le commandant en chef de l'armée birmane a laissé planer le doute sur les intentions de l'armée. Devant ce risque, nous avons alors appelé au strict respect des résultats des élections.

Le week-end séparant le 27 janvier du coup d'État a été confus, et nous avons entendu des rumeurs contradictoires sur les projets de l'armée. Le 1<sup>er</sup> février au matin, nous avons été placés devant le fait accompli de l'arrestation d'Aung San Suu Kyi, du président de la République, d'un certain nombre de membres du gouvernement, de gouverneurs d'États et de personnalités de la société civile. Ces arrestations se sont poursuivies dans les jours suivants, et nous estimons qu'aujourd'hui 165 personnes ont été arrêtées. L'ensemble des

pouvoirs a été transféré au commandant en chef des forces armées et l'état d'urgence a été décrété pour une durée d'une année à l'issue de laquelle devront se tenir des élections. Le même jour a été formé un nouveau gouvernement comptant parmi ses membres plusieurs anciens ministres du gouvernement civilo-militaire au pouvoir jusqu'en 2016. En outre, une structure de pouvoir été constituée, le *State administrative Council*, rappelant les heures sombres de l'histoire du pays. L'enjeu, pour l'armée, était de ne pas laisser échapper le pouvoir à la faveur du mouvement inscrit dans le prolongement des élections de novembre dernier.

Nous avons condamné avec la plus grande fermeté ces événements, Jean-Yves Le Drian s'étant exprimé à plusieurs reprises sur ce sujet, y compris au Sénat les 2 et 3 février derniers. Nous avons demandé le respect du résultat des élections, la libération immédiate et inconditionnelle de toutes les personnes arrêtées ainsi que la fin de l'état d'urgence. Beaucoup de nos partenaires se sont exprimés en même temps que nous. Nous nous sommes également exprimés collectivement, d'abord par une déclaration de l'Union européenne le 2 février, puis par l'entremise des ministres des affaires étrangères du G7 le 3 février et, enfin, par l'intermédiaire d'un communiqué du Conseil de sécurité de l'ONU publié le 4 février.

La Chine, de son côté, a réagi le jour même du coup d'État d'une manière extraordinairement prudente, le ministère des affaires étrangères chinois se contentant d'appeler toutes les parties à régler leurs différends. Certains Chinois sont d'ailleurs allés jusqu'à qualifier les événements de Birmanie d'« important remaniement ministériel ». L'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (Asean), dont la Birmanie est membre, s'est exprimée par une déclaration de sa présidence, exercée cette année par le sultanat de Brunei.

Nous poursuivons notre travail de mobilisation et avons soutenu la tenue d'une session spéciale du Conseil des droits de l'homme des Nations unies, session qui s'ouvrira demain. Nous poursuivons notre travail de réflexion entre Européens, dans la perspective du Conseil des affaires étrangères du 22 février prochain, notamment sur la question des sanctions. M. Le Drian a ainsi jugé que, compte tenu des événements, la question des sanctions se posait impérativement.

Nous saluons la mobilisation exemplaire de notre ambassade sur place, avec laquelle nous sommes en contact constant. S'agissant de nos 800 ressortissants, aucun d'entre eux n'a été directement exposé à des violences ; des consignes leur ont été données de rester, autant que faire se peut, à leur domicile.

Depuis quelques jours, des manifestations toujours plus importantes se déroulent non seulement à Rangoun, mais aussi à Mandalay et Naypyidaw. Nous avons ainsi compté quelque 150 000 personnes lundi à Rangoun. La réponse des forces de l'ordre se fait chaque jour plus sévère, consistant, au début, en un simple encadrement pacifique pour en venir à l'utilisation de canons à eau, de gaz lacrymogènes puis des balles en caoutchouc et, selon un certain nombre de témoignages, des balles réelles. Des manifestants auraient ainsi été blessés. Il y a tout lieu de craindre que les manifestations ne se renforcent et que la réponse des militaires ne soit de plus en plus dure. Il me semble que nous devons nous préparer à une situation difficile dans les prochains jours.

Le président de la république et Aung San Suu Kyi sont en résidence surveillée dans la capitale, inculpés sous des motifs fantaisistes ; ils encourent jusqu'à trois ans de prison. Là encore, nous nous sommes exprimés avec force pour dénoncer les poursuites arbitraires dont ils sont l'objet et demander leur libération immédiate et inconditionnelle.

**M. Mickaël Vallet.** – Ma question porte sur le rôle de la Chine. On ne peut faire fi de la géographie et de la démographie et du fait que ces deux États sont mitoyens. Du point de vue birman, il semble que le régime montre une volonté de ne pas rester dans un face à face avec la Chine. Du côté chinois, la priorité semble être le développement de projets d'infrastructures, notamment la fourniture énergétique depuis la Birmanie. Enfin, peut-être que la difficulté au sein du Conseil de sécurité tient plus, de la part de la Chine, à une position de principe sur la non-ingérence dans la politique d'un État tiers que, précisément, à la question birmane.

Pensez-vous que la Chine a joué un rôle dans ce « remaniement ministériel » ? Ce pays est-il prêt à jouer un rôle de pacificateur pour geler la situation ou, au contraire, pour que les choses reviennent à la normale ? Par ailleurs, concernant la question des Rohingyas, n'avons-nous pas une approche trop occidentalocentrée – je fais référence à la dénonciation binaire qui a prévalu jusqu'à présent – qui omet de préciser qu'Aung San Suu Kyi n'avait aucune marge de manœuvre ?

**M. François Bonneau.** – Jusqu'à présent, la Chine courtisait Aung San Suu Kyi, qui s'était rendu à Pékin en 2017 pour annoncer la participation de son pays au programme chinois des nouvelles routes de la soie. Bien que se présentant comme un pays allié, la Chine arme et instrumentalise à son profit plusieurs guérillas ethniques en lutte contre l'armée birmane, position qui lui permet de se présenter comme un interlocuteur primordial dans le cadre du processus de paix. Notons cependant que le général commandant en chef putschiste Min Aung Hlaing s'inquiète de la présence chinoise en Birmanie.

Quel est le sentiment de l'actuel pouvoir birman à l'égard de la Chine et quelles pourraient être leurs relations à venir ?

**M. Joël Guerriau.** – Merci pour votre intervention très complète, monsieur le directeur.

En prenant le pouvoir, Aung San Suu Kyi aurait-elle pu réviser la constitution de manière à éviter un coup d'État de l'armée dont le poids, aujourd'hui, est inacceptable ? Pensez-vous que la population pourra résister à la répression et qu'elle pourra reprendre le pouvoir ? Enfin, le remaniement est-il exclusivement militaire ou intègre-t-il des civils ?

**M. Gilbert Roger.** – Quel est le rôle du Japon que l'on sent « tiède » ?

Par ailleurs, l'Iran ayant signé récemment un accord nucléaire avec la Birmanie, quel jeu s'organise dans cette région ?

Quel est le rôle des ordres bouddhistes, dont certains sont féroce-ment nationalistes ?

**M. Richard Yung.** – Les infrastructures de la route de la soie, essentielles pour la Chine qui cherche une fenêtre sur l'océan, datent du gouvernement civil précédent. Le gouvernement actuel continuera-t-il à donner des facilités à la Chine ?

Le Japon, qui a d'excellentes relations avec la Birmanie, pourrait-il jouer un rôle important de médiateur au sein de l'Asean ?

**M. Bertrand Lortholary.** – Pour la Chine, la Birmanie est un pays « frère ». La seule visite à l'étranger en 2020 du président Xi Jinping a été en Birmanie. De plus, le

ministre des affaires étrangères chinois, Wang Yi, s'y est également rendu en janvier dernier, pour la cinquième fois depuis 2015. La position birmane à l'égard de son grand voisin n'est pas univoque. Des impératifs de *realpolitik* la conduisent à considérer que les liens avec la Chine doivent être resserrés pour des raisons économiques ; mais la Birmanie conserve simultanément une certaine méfiance. Il est donc difficile de définir de façon trop affirmative la position des responsables birmans à l'égard de la Chine. Il serait inexact de dire que, d'un côté, Aung San Suu Kyi serait plus proche des vues occidentales tandis que, de l'autre, les militaires seraient plus proches de celles de la Chine. Vous avez vous-même fait remarquer l'évolution au sein du monde occidental depuis quelques années de la perception d'Aung San Suu Kyi, qui par ailleurs s'est également rapprochée de la Chine. À l'inverse, les militaires ont une nette méfiance à l'égard du voisin chinois qui soutient plusieurs guérillas à la frontière sino-birmane.

Le Japon a une présence économique significative en Birmanie – quelque 3 000 ressortissants japonais et 400 entreprises étant présents dans le pays. Si la grande brasserie de bière Kirin s'est retirée de Birmanie, elle est, à ce jour, la seule entreprise japonaise à avoir annoncé cette décision. Ces intérêts stratégiques et économiques expliquent la réaction extraordinairement prudente des autorités japonaises sur le sujet birman. En ce qui concerne la constitution, celle-ci est effectivement déséquilibrée, mais elle reflète précisément le poids historique de l'armée au sein du pays. Le quota de 25 % des sièges au parlement permettait d'empêcher tout mouvement de transition démocratique de priver les militaires de la réalité de l'exercice du pouvoir. Le résultat des élections a suffisamment menacé les militaires pour qu'ils estiment qu'il fallait reprendre les rênes, alors même que pour le moment la constitution n'était pas remise en cause. Vous l'avez dit, la marge de manœuvre d'Aung San Suu Kyi était extraordinairement réduite.

Les mouvements bouddhistes sont très influents et puissants et ont constitué la force motrice de la crise des Rohingyas. Il faut néanmoins noter que la division de 2017-2018 ne recoupe pas celle d'aujourd'hui. L'on voit, dans la rue, un certain nombre de manifestants apparemment membres de ces mouvements, mais c'est bien la population de manière générale qui manifeste contre les militaires.

**M. Hugues Saury.** – Le coup d'État a conduit les États-Unis ainsi que l'Union européenne à menacer d'imposer des sanctions économiques. Nous comprenons l'importance de protester contre ce nouveau recul démocratique. Toutefois, l'économie birmane est fragile et les effets de la pandémie sont venus l'affaiblir un peu plus. On peut donc se poser la question de la pertinence de cette riposte. Ne peut-on craindre que des sanctions économiques déstabilisent encore davantage un pays dont le quart de la population vit sous le seuil de pauvreté ?

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** – Merci pour vos propos très intéressants.

Ce coup d'État semblait se profiler depuis très longtemps. Étant présidente déléguée du groupe d'amitié France-Birmanie, j'ai eu l'occasion d'évoquer ce sujet avec votre prédécesseur – et Aung San Suu Kyi était elle-même très inquiète. Nous avons regretté que l'Occident n'ait pas suffisamment soutenu Aung San Suu Kyi – je pense à l'épisode de la crise des Rohingyas, pour laquelle elle était pieds et poings liés.

Que pouvons-nous faire ? Je ne suis pas favorable à des sanctions macroéconomiques ; des sanctions ciblées sur les dirigeants seraient préférables. En effet,

n'oublions pas que le coup d'État est aussi lié à la corruption de ce pays ; il est indispensable de geler tous les avoirs à l'étranger des dirigeants birmanais.

Je crois peu en la force de réaction du Japon et de l'Asean qui, depuis toujours, prônent l'absence d'ingérence au profit du laisser-faire.

Faute de parvenir à établir un lien avec Aung San Suu Kyi, personne ne sait où elle est gardée prisonnière. Son sort n'est pas le seul à nous inquiéter, il faut aussi exiger la libération de toutes les personnes qui sont liées à elle et ont été emprisonnées, ne serait-ce que pour des raisons humanitaires.

**Mme Isabelle Raimond-Pavero.** – Le Conseil de sécurité des Nations unies réuni mardi en urgence n'est pas parvenu à s'entendre. Des négociations sont toujours en cours mais, pour être adopté, un texte nécessite le soutien de Pékin qui exerce un droit de veto en tant que membre permanent du Conseil de sécurité. Or, la Chine reste le principal soutien de la Birmanie aux Nations unies et y a contrecarré toute initiative lors de la crise des Rohingyas. Quel rôle l'ONU joue-t-elle ?

**M. André Gattolin.** – Les protestations outrées des grandes démocraties sont toujours importantes, mais ont peu d'impact sur le comportement des dirigeants militaires birmanais. Les sanctions doivent-elles être ciblées ou générales ? Le Parlement européen en a débattu hier. Tout le monde pose la question du fameux système commercial préférentiel « tout sauf les armes » destiné aux pays les moins avancés : pas de droits de douanes ni de quotas sur un grand nombre de produits exportés vers l'Union européenne.

La Birmanie avait déjà été sous observation en 2018 alors que je m'occupais d'une procédure visant le Cambodge, menée en parallèle, avec la commissaire au commerce, Mme Cecilia Malmström, Politiquement, nous avons décidé de lever toutes les sanctions pour ne pas entraver davantage le processus de transition démocratique, mais la question se pose aujourd'hui.

Le système d'aides est pernicieux. Alors que les Chinois construisent des infrastructures et sont présents sur le terrain, nous accordons des systèmes préférentiels conditionnés au respect de quinze conventions onusiennes ou de l'Organisation internationale du travail (OIT). Il est complètement faux de dire que les populations seraient affectées par la fin des aides puisqu'au Cambodge notamment, l'argent va aux holdings détenues par des élites qui s'accaparent toutes les plus-values des exportations. L'impact sur les populations est nul, tandis que des secteurs européens entiers s'en trouvent fragilisés, comme la riziculture européenne qui est quasiment morte. La France est-elle prête à s'interroger sur la pertinence des systèmes préférentiels ?

**M. Olivier Cigolotti.** – Nous avons largement évoqué le rôle de la Chine et du Japon. Monsieur le directeur, je souscris à vos propos sur l'influence de ces deux puissances. Ma question portera sur les États-Unis. Le nouveau locataire de la Maison Blanche a dit vouloir renouer avec le multilatéralisme et être le garant des droits internationaux. Ce coup d'État n'illustre-t-il pas la perte d'influence des États-Unis en Asie ?

**Mme Gisèle Jourda.** – Quelle est la réaction des pays de l'Asean au coup d'État ? Les États-Unis changent aussi la donne diplomatique. Face à la poussée de la Chine en mer de Chine, et aux enjeux que représentent les îles dans la politique chinoise

d'affirmation de puissance, plusieurs pays ont des craintes du point de vue économique, dont les Philippines, chères à mon cœur.

**M. Bertrand Lortholary.** – La Birmanie a été à plusieurs reprises sous le coup de sanctions internationales, du temps des junte successives ou lors de la crise des Rohingyas en 2017-2018. L'Union européenne avait alors adopté des mesures telles qu'un embargo sur les armes, la suspension de la coopération avec l'armée birmane, l'interdiction de l'accès au territoire de l'Union et le gel des avoirs pour sept puis quatorze officiers de haut rang. Les sanctions ont été renouvelées en 2020. Nous avons donc, hélas, un historique de sanctions à l'encontre de la Birmanie, mais elles ne sont pas à la hauteur de nos attentes.

Au moment où nous sommes engagés, entre Européens et avec les Américains, dans des échanges en vue de sanctionner les responsables du nouveau coup d'État, nous devons avoir à l'esprit que les nouvelles sanctions doivent viser ces derniers et épargner la population birmane, qui est déjà victime et qu'il convient de ne pas pénaliser davantage. Nous disposons de toute une gamme d'outils et examinons chacun d'entre eux. Cela fera l'objet d'une discussion entre les ministres le 22 février prochain.

Comment cibler les principaux responsables ? La réponse la plus immédiate est : en les inscrivant sur la liste des personnes sanctionnées. Ce n'est, pour l'instant, pas le cas des numéros un et deux des forces armées birmanes.

Il ne faut donc pas pénaliser la population civile et pas non plus être à contretemps. La suspension du dispositif « tout sauf les armes » demanderait du temps. Nous devons veiller à prendre des mesures suffisamment rapidement pour sanctionner le plus vite possible les responsables du coup d'État et pour éviter que les populations ne les vivent comme une injustice supplémentaire à leur égard. Toutes les options sont sur la table.

Nous échangeons avec les États-Unis sur les sanctions. La préoccupation de Washington est identique à la nôtre. Nous percevons une volonté de la nouvelle administration de revenir à des pratiques plus conformes à celles que nous avons connues dans le passé s'agissant de la consultation des partenaires européens. Nous en sommes heureux et tout à fait disposés à travailler ensemble.

Je ne suis pas convaincu que l'on puisse qualifier le coup d'État en Birmanie de témoignage de la perte d'influence des États-Unis en Asie. Les racines de cet événement sont d'abord internes, liées à l'impossible transition démocratique, même s'il est pessimiste de voir la fatalité dans les hoquets successifs de la démocratie dans ce pays. La Birmanie, à chaque fois, est allée toujours un peu plus loin dans le progrès, par rapport à la junte des années 1970 notamment. J'espère que nous ne vivons pas à nouveau le scénario de 1988.

Nous avons, avec les États-Unis, la volonté de travailler plus étroitement sur l'ensemble des sujets de l'Indopacifique – je serais d'ailleurs heureux de vous exposer, à une autre occasion, la stratégie du chef de l'État sur l'ensemble de cette zone. L'administration américaine va très certainement se réengager avec force sur le sujet birman, que le président Biden connaît bien. Il faut s'attendre à ce que les États-Unis soient à nouveau actifs sur ce sujet.

Je partage votre analyse sur l'Asean. C'est une organisation politiquement faible parce que les intérêts des uns et des autres ne convergent pas, notamment vis-à-vis de la Chine. Il est fondamental pour nous de travailler davantage avec l'Asean, sans nourrir

d'illusion excessive quant à sa capacité à jouer un rôle déterminant dans la résolution de cette crise.

Le Conseil de sécurité est assez largement divisé sur la question birmane. La Chine et la Russie, deux partenaires importants, sont des freins objectifs à toute prise de position forte. Les discussions, après le coup d'État du 1<sup>er</sup> février, sont laborieuses, difficiles. Il a fallu tout le poids de nos diplomates pour obtenir un texte qui est en deçà des positions de l'Union européenne et même du G7.

**M. Pascal Allizard, président.** – Merci pour cet échange riche. Le sujet n'est pas clos. Nous serons très certainement conduits à échanger de nouveau avec vous.

**M. Bertrand Lortholary.** – Je suis heureux de rester à votre disposition. Je salue le travail mené par mon collègue Christian Lechery, ambassadeur de France en Birmanie.

**Mercredi 10 mars 2021**

- Présidence de M. Christian Cambon -

*La réunion est ouverte à 9 h 45.*

**Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Burkina Faso relatif à l'emploi salarié des membres des familles des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre et de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Paraguay relatif à l'emploi rémunéré des membres des familles des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre – Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. Christian Cambon, président.** – Nous examinons le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Burkina Faso relatif à l'emploi salarié des membres des familles des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre et de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Paraguay relatif à l'emploi rémunéré des membres des familles des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre, sur le rapport de notre collègue Gilbert Bouchet.

**M. Gilbert Bouchet, rapporteur.** – Depuis 2018, notre commission a étudié six projets de loi autorisant l'approbation d'accords similaires avec sept pays d'Amérique, quatre pays européens, deux États africains et un pays d'Asie.

Pour mémoire, ces accords s'inscrivent dans la stratégie initiée par le ministre des affaires étrangères en 2015, et intitulée « Ministère du XXI<sup>e</sup> siècle », qui vise à moderniser le Quai d'Orsay afin de le rendre plus agile. L'une des finalités du volet consacré au personnel consiste à tripler le nombre de conventions bilatérales permettant aux conjoints des agents en mission officielle à l'étranger d'avoir accès au marché du travail local, sans préjudice de leur statut diplomatique ou consulaire et de certaines immunités qui leurs sont accordées.

Avant 2015, une douzaine d'accords avaient été conclus, soit sous la forme d'accords bilatéraux – comme ceux que nous examinons ce matin –, soit sous la forme de notes verbales, juridiquement non contraignantes. Depuis 2015, la France a signé une quarantaine d'instruments de ce type, et une quinzaine est en cours de négociation.

Des facilités existent au sein de l'Espace économique européen qui réunit trente États, en vertu du principe de libre circulation des travailleurs. En revanche, tel n'est pas le cas dans la plupart des pays situés hors des frontières de l'Union européenne.

D'après une étude conduite fin 2017, environ 250 conjoints d'agents français résidant dans le pays d'affectation ont obtenu une autorisation de travail, ou travaillaient sans avoir besoin d'autorisation. Près du tiers des bénéficiaires de ces autorisations exerçaient leur activité au sein du réseau français à l'étranger : ambassades, consulats, établissements culturels ou d'enseignement, etc.

Or, au total, ce sont quelque 3 000 familles d'agents publics qui seraient potentiellement concernées par le bénéfice de ce dispositif. Il s'agit, pour l'essentiel, des conjoints de fonctionnaires du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, auxquels s'ajoutent les conjoints d'agents issus d'autres administrations, comme le ministère des armées et le ministère de l'économie, des finances et de la relance.

Il ressort de cette même enquête que ces dispositifs profitent davantage aux agents français établis à l'étranger que l'inverse. En effet, seule une vingtaine de conjoints d'agents diplomatiques étrangers résidant en France s'est vu délivrer une autorisation de travail entre 2016 et 2017.

Les accords qui nous sont soumis aujourd'hui, conclus avec un pays du Sahel et un pays d'Amérique du Sud, résultent de négociations initiées par la France. Ils poursuivent le même objectif, à savoir permettre, sur la base de la réciprocité, aux membres des familles des agents diplomatiques ou consulaires de solliciter une autorisation d'emploi pendant toute la durée d'affectation de ces agents dans les pays cocontractants. Cela participera d'une meilleure conciliation de leur vie privée et de leur vie professionnelle.

Les accords s'appliqueront aux membres de la famille de l'agent ayant obtenu la délivrance d'un titre de séjour spécial par le ministère des affaires étrangères de l'autre partie. Les principaux bénéficiaires seront les conjoints des agents des missions officielles, c'est-à-dire leurs époux ou partenaires légaux tels que définis par la législation du pays d'accueil. Je souligne à cet égard que les parties burkinabè et paraguayenne ne reconnaissent pas le mariage homosexuel ; cependant, le Paraguay accepte de délivrer des cartes de résident à des conjoints d'agents français de même sexe, contrairement au Burkina Faso. Par ailleurs, les deux accords pourront bénéficier aux enfants célibataires des agents, âgés de moins de 21 ans.

Les procédures de demande d'autorisation de travail sont détaillées dans les accords. Ils disposent à cet égard que toute demande doit être transmise par la mission officielle au protocole du ministère des affaires étrangères de l'État d'accueil. En cas de changement d'employeur, l'accord avec le Burkina Faso précise qu'une nouvelle demande doit être établie. Les bénéficiaires d'une autorisation de travail doivent naturellement se conformer à la législation fiscale et sociale de l'État d'accueil, en particulier lorsqu'ils exercent des professions réglementées. Il leur est interdit de poursuivre l'exercice de leur emploi après la fin de la mission officielle de l'agent de leur famille.



Enfin, les immunités civiles ou administratives cessent de s'appliquer pour les personnes concernées dans le cadre de leur nouvelle activité professionnelle, à la différence de l'immunité de juridiction pénale qui pourra toutefois faire l'objet, dans le cas de délits graves, d'une demande de renonciation écrite de la part de l'État accréditaire.

Pour conclure, les deux accords que je viens de vous présenter ne posent aucune difficulté particulière sur le plan juridique. Ils répondent à une volonté de notre diplomatie d'améliorer la qualité de vie des familles de leurs agents en mission, dont le nombre est relativement limité dans le cas présent. En effet, l'accord avec le Burkina Faso pourrait concerner dix-huit de nos ressortissants et presque autant de Burkinabè. Quant au second accord, il pourrait concerner cinq Français et dix Paraguayens. Toutefois, malgré la présence de dizaines de grandes entreprises françaises sur place, le marché de l'emploi des deux pays concernés n'offre, hélas, que peu d'opportunités.

En conséquence, je préconise l'adoption de ce projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale le 20 janvier dernier.

Le Paraguay a achevé son processus de ratification interne, ce qui n'est pas le cas de la partie burkinabè.

L'examen en séance publique au Sénat est prévu le mercredi 17 mars prochain, selon la procédure simplifiée, ce à quoi la conférence des présidents, de même que votre rapporteur, ont souscrit.

**M. Pierre Laurent.** – Je n'ai pas d'opposition de principe à ces accords. Je m'étonne néanmoins que le pays d'accueil puisse s'opposer à la délivrance d'une autorisation de travail à un conjoint du même sexe. Cette remarque vaut surtout pour le Burkina Faso puisque le Paraguay, bien qu'il ne reconnaisse pas non plus le mariage homosexuel, a déjà accordé ce type d'autorisation à des partenaires ou conjoints d'agents français de même sexe.

**Mme Hélène Conway-Mouret.** – Le nombre de personnes concernées par ces accords est certes modeste, mais ils sont très importants pour nos concitoyens expatriés car leurs partenaires ou conjoints – le plus souvent des femmes – suspendent leur carrière pour les accompagner à l'étranger. Ces accords leur permettent donc de poursuivre leur vie professionnelle et d'apporter des compétences nouvelles aux pays d'accueil.

**M. Gilbert Bouchet, rapporteur.** – Au Burkina Faso, l'homosexualité n'est pas illégale, mais elle n'est pas acceptée socialement ; l'union entre personnes de même sexe n'est donc pas reconnue. Ainsi, les partenaires ou conjoints des agents français ne pourront pas prétendre à un visa de long séjour pour vie familiale, ni à une autorisation de travail dans ce pays – comme c'est le cas au Paraguay qui, pourtant, ne reconnaît pas non plus les mariages homosexuels.

À travers cet accord, la France ne saurait imposer sa conception de la famille aux autorités burkinabè. De même, le Burkina Faso ne pourra pas nous imposer la sienne ; par exemple, si l'un de ses diplomates est polygame – la polygamie étant autorisée dans ce pays —, il ne pourra pas obtenir de titre de séjour français pour toutes ses épouses.

On peut donc regretter que certains accords soient trop restrictifs au regard de notre législation. Cependant, chaque État reste libre d'imposer son droit interne sur son territoire.

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission a adopté le rapport et le projet de loi précité, les sénateurs du groupe communiste, républicain, citoyen et écologiste (CRCE) s'abstenant.*

### **Projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'extradition entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire - Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. Christian Cambon, président.** – Je vais demander à Édouard Courtial de nous présenter le projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire.

**M. Édouard Courtial, rapporteur.** – Comme vous venez de le rappeler, nous examinons ce matin un projet de loi autorisant l'approbation d'une convention d'extradition, conclue avec l'Algérie.

La France est déjà liée à ce pays par une convention couvrant l'extradition et l'exequatur, signé en 1964. Toutefois, le cadre juridique en vigueur paraît aujourd'hui obsolète et appelle une révision destinée à y inclure des stipulations plus adaptées et plus « modernes ».

La France et l'Algérie ont signé cette convention à Alger, le 27 janvier 2019. Elle s'inscrit dans le contexte de rénovation de la coopération judiciaire en matière pénale, puisqu'en 2017, notre commission avait déjà autorisé la ratification d'une nouvelle convention dans le domaine de l'entraide pénale, en remplacement d'un protocole judiciaire de 1962.

Voyons tout d'abord le contexte de la négociation de cette convention.

Compte tenu du nombre important d'Algériens en France, le nombre de ressortissants algériens détenus par les autorités françaises est de 2 450. Inversement, environ 50 Français étaient détenus en Algérie en mars 2020. Le plus souvent, ces personnes sont incarcérées en raison d'infractions qu'ils ont commises, ou supposés avoir commises sur le territoire où ils sont détenus. La convention d'extradition, qui concerne des personnes en fuite, ne leur est donc pas applicable.

En ce qui concerne les demandes d'extradition, l'étude d'impact annexé au présent projet de loi relève le « volume important de demandes échangées entre la France et l'Algérie ».

Entre 2014 et 2019, 38 demandes d'extradition ont été finalisées entre la France et l'Algérie, dont 30 demandes vers la France et 8 demandes vers l'Algérie. Il faut noter qu'entre le 1<sup>er</sup> janvier 2010 et le 30 juillet 2020, sur les 62 demandes d'extradition émanant de la France, seuls 3 dossiers portaient sur des faits de terrorisme.

Les relations avec l'Algérie en matière d'extradition se heurtent aujourd'hui à deux difficultés.

D'abord, les autorités françaises déplorent que certaines demandes d'extradition ne soient pas traitées par les autorités algériennes. Inversement, les dossiers présentés par les autorités algériennes sont souvent incomplets et donnent lieu à des demandes de compléments, ce qui ralentit la procédure.

Ensuite, le code pénal algérien prévoit à son article 5 la peine de mort comme peine principale en matière criminelle. Même si dans les faits un moratoire sur l'exécution des peines a été déclaré en 1993, les juridictions algériennes continuent de prononcer des condamnations à mort. Or, la France exige, selon une jurisprudence maintenant bien établie par le Conseil d'État, une garantie de non-application de la peine de mort dans les demandes d'extradition. En accord avec cette jurisprudence, la garantie consiste en ce que, si la peine est requise et prononcée, les autorités algériennes doivent s'engager à ce que cette peine ne soit pas exécutée.

Absente de la convention de 1964, cette formulation de la garantie de non-application de la peine de mort, est prévue dans la nouvelle convention. Il s'agit là d'un de ses principaux apports. On retrouve cette clause de garantie dans les conventions d'extradition que la France signe dorénavant avec les États n'ayant pas aboli la peine de mort.

Nous allons maintenant examiner le contenu de cette convention, qui s'inspire largement de la convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957 et intègre nos standards nationaux et internationaux.

En premier lieu, les parties s'engagent réciproquement à se livrer des personnes poursuivies ou condamnées. Les infractions qui peuvent donner lieu à extradition sont celles qui peuvent donner lieu à une peine privative de liberté d'au moins un an.

En deuxième lieu, les motifs de refus sont explicités, afin de garantir le respect de nos valeurs et droits fondamentaux. La convention prévoit deux types de motifs de refus : les motifs obligatoires et les motifs facultatifs.

Pour ce qui est du premier type, les dispositions sont habituelles : refus si l'infraction alléguée est considérée comme reposant sur des faits de nature militaire ou politique. L'extradition est également refusée si elle apparaît motivée par la volonté de poursuivre ou de punir une personne en raison de sa race, de son sexe, de sa nationalité ou de ses opinions politiques. L'extradition n'est pas non plus accordée lorsque s'applique le principe *non bis in idem*. C'est-à-dire, que lorsque la personne réclamée a été définitivement jugée par la partie requise, elle ne peut pas être extradée dans le but d'être jugée deux fois pour les mêmes faits.

Figure également parmi les motifs obligatoires de refus, l'absence de garantie de non-application de la peine de mort, dont j'ai parlé tout à l'heure.

Enfin, de façon traditionnelle, la remise n'est pas accordée lorsque la personne réclamée a la nationalité de la partie requise. Afin d'éviter toute impunité, la partie qui refuse d'extrader pour cette raison, doit soumettre l'affaire à ses autorités compétentes pour que les poursuites puissent être exercées.

Les binationaux sont traités par chaque partie comme des nationaux.

En ce qui concerne les motifs de refus facultatifs, deux motifs sont nouveaux par rapport à la convention en vigueur.

Lorsque l'infraction a été commise en tout ou partie sur le territoire de la partie requise, ou lorsque des poursuites ont déjà été engagées par la partie requise ou au contraire, lorsqu'elle a décidé de ne pas les engager, ou d'y mettre un terme, pour les mêmes faits, l'extradition peut être refusée.

Le nouveau texte contient également une clause humanitaire, permettant de refuser l'extradition lorsque la remise de la personne réclamée serait de nature à avoir des conséquences d'une gravité exceptionnelle, notamment en raison de son âge ou de son état de santé.

D'autres garanties sont prévues par la nouvelle convention : le respect des droits et engagements des parties, résultant des accords multilatéraux auxquels l'une ou l'autre est partie.

La convention prévoit aussi une clause qui tire les conséquences de la réglementation française et européenne, en matière de protection des données.

Enfin, en troisième lieu, la nouvelle convention prévoit une adaptation des règles de procédure pour fluidifier les échanges entre les parties.

En conclusion, je recommande l'adoption de ce projet de loi, puisque la nouvelle convention permettra une plus grande lisibilité des garanties qui permettent d'extrader dans le respect de nos valeurs et droits fondamentaux, et qu'elle prévoit des échanges plus fluides et, par voie de conséquence, des délais de procédure réduits.

L'examen en séance publique est prévu le mercredi 17 mars, selon la procédure simplifiée, ce à quoi je souscris. Ce texte sera alors définitivement adopté, puisque l'Assemblée nationale l'a déjà adopté, le 20 janvier dernier, également après un examen en procédure simplifiée.

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** – Ce rapport est très intéressant.

Notre rapporteur nous a donné des chiffres au début de son intervention, mentionnant une cinquantaine de Français détenue en Algérie et plus de 2 000 Algériens incarcérés en France.

Pourrait-on compléter en donnant le chiffre des binationaux incarcérés en France, qui sont traités comme des nationaux ?

**M. Édouard Courtial, rapporteur.** – Je vous les adresse rapidement.

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission a adopté à l'unanimité le rapport et le projet de loi précité.*

### **Audition de M. Eric Trappier, Président-Directeur général de Dassault Aviation**

**M. Christian Cambon, président.** – Monsieur le Président-Directeur général, nous sommes particulièrement sensibles à votre présence aujourd'hui, alors que le groupe Dassault est marqué par la disparition brutale et tragique de notre collègue député Olivier Dassault. Vous avez souhaité, Monsieur le Président, que cette audition se tienne néanmoins

et nous vous remercions de votre présence. Permettez-moi, au nom de tous les membres de la commission, de saluer la mémoire d'Olivier Dassault et son engagement pour notre pays. S'il n'exerçait plus de fonctions opérationnelles dans le groupe depuis quelques années, Olivier Dassault était resté administrateur et véritable soutien du groupe fondé par son grand-père et consolidé par son père. A l'annonce de cette disparition tragique, on ne peut pas ne pas évoquer également leur mémoire. Car le fleuron de l'industrie aéronautique française qu'est Dassault est le fruit de l'engagement de trois générations d'entrepreneurs patriotes. Il y a quelques jours, Olivier faisait d'ailleurs entendre sa voix pour défendre les intérêts de la France dans le sujet qui nous occupera aujourd'hui. Par une terrible ironie du sort, il disparaît dans une période qui voit se concrétiser le succès du Rafale et les avancées de la famille Falcon. Nous n'oublions pas non plus l'engagement d'Olivier en tant que député, dans le département de l'Oise et dans l'ensemble de sa région. Ceux qui l'ont connu se souviennent aussi de l'artiste aux multiples talents et d'un homme simple, affable et particulièrement chaleureux et amical. Nos pensées accompagnent la famille d'Olivier Dassault, ses proches, mais aussi l'ensemble des salariés du Groupe dans cette épreuve. Nos pensées vont aussi au pilote qui est décédé avec lui dans ce terrible accident et à ses proches.

Monsieur le Président, dans ce moment d'épreuve pour votre groupe, notre commission est à vos côtés. Je vous cède la parole quelques instants à ce sujet.

**M. Eric Trappier, Président-Directeur général de Dassault Aviation** - Le moment est effectivement particulièrement douloureux pour nous. C'était un homme de passion qui avait la politique dans le sang. Il passait beaucoup de temps à Beauvais où il retournait au moment de son accident. C'était un homme de passion de l'aéronautique, par filiation et par histoire. Il pilotait les Falcon et il a été engagé dans l'Armée de l'air où il a piloté des avions de combat. Il a également été un homme de passion de l'art et il faisait de la musique et de la photographie, avec un talent certain. Je passe ses hobbies qui étaient la chasse et le golf que je partageais avec lui.

Je vous remercie de ce mot d'introduction, Monsieur le Président. Comme vous l'avez dit, comme lors de la disparition de Serge, la vie continue et il faut travailler sur les sujets qui sont les nôtres, en particulier dans ce contexte compliqué avec la crise de la Covid qui doit être vaincue et permettre un rebond du pays et de son industrie.

**M. Christian Cambon, président.** – Mes chers collègues, je vous propose que nous observions une minute de silence à la mémoire de notre collègue.

*Une minute de silence est observée en hommage à Olivier Dassault.*

**M. Christian Cambon, président.** – Monsieur le Président-directeur général, je vous remercie d'avoir accepté cette audition sur le programme SCAF, le système de combat aérien du futur, qui est aujourd'hui à une phase cruciale de son développement. Dès la semaine prochaine, nous entendrons Antoine Bouvier et Dirk Hoke d'Airbus, afin d'avoir entendu les principaux acteurs de ce dossier essentiel.

Le SCAF est l'une des conditions de l'autonomie stratégique de l'Europe à l'horizon 2040. Notre commission suit de près ce programme mené en coopération avec l'Allemagne puis l'Espagne : un rapport de nos collègues Ronan Le Gleut et Hélène Conway-Mouret en a récemment exposé les enjeux. C'est aussi un sujet central, mais difficile, dans nos discussions régulières avec nos homologues allemands qui détiennent une part importante de la décision.

Le démonstrateur du SCAF doit être lancé avant l'entrée de l'Allemagne puis de la France dans des périodes électorales peu propices à des décisions sereines. Cette étape doit préciser le partage des tâches et rendre le projet irréversible.

Néanmoins, les inquiétudes sont grandes. Vous avez vous-même déclaré à la presse « *je ne crois pas que le pronostic vital soit engagé, mais je peux vous dire que le malade est dans un état difficile* ». Pouvons-nous encore faire confiance à notre partenaire allemand, qui semble enclin à remettre en cause le principe, pourtant acté, d'un leadership français sur ce programme ? Nous n'accepterions pas que notre acquis industriel soit sacrifié : la coopération avec l'Allemagne ne peut pas être marquée du sceau du « quoi qu'il en coûte ».

Quels sont les points qui achoppent ? Quels sont les pans du projet sur lesquels un accord robuste a pu être trouvé ? Nous comprenons que le sujet des droits de propriété intellectuelle (IPR) est particulièrement difficile. Vous nous direz quel est l'impact de l'investissement espagnol sur l'équilibre global du projet et comment préserver le principe dit du « meilleur athlète » qui consiste à confier à celui qui sait le faire le mieux sa réalisation. La question des capacités indispensables à la France – sa navalisation et la capacité à emporter la composante aéroportée de la dissuasion – doit être évoquée.

Nous avons l'impression que le doute commence à s'installer. La question de la pertinence du projet et de sa viabilité semble à nouveau posée. Côté allemand, il est de nouveau question d'un recours possible au F-35 ou du lancement d'un démonstrateur sur la base de l'Eurofighter. Côté français, une tribune récente demande s'il faut « persévérer dans l'erreur » de la coopération franco-allemande.

Existe-t-il des alternatives au SCAF ? Certes la BITD française serait capable de conduire seule le projet, mais le coût en serait vraisemblablement exorbitant et les marchés de débouchés incertains. Le retour à une coopération franco-britannique ne paraît pas une idée beaucoup plus crédible dans le contexte du Brexit. Dès lors, comment réussir le SCAF ?

Nous sommes très heureux que vous puissiez nous éclairer aujourd'hui à ce sujet pour mesurer les difficultés et envisager les éventuelles voies de sortie de l'impasse.

Je précise que cette audition est captée et sera diffusée sur le site Internet du Sénat. Monsieur le Président, vous avez la parole.

**M. Eric Trappier.** – Ce sujet est délicat, mais aussi de grande ambition. Il est normal que vous soyez informés de l'état des discussions. Ce projet remonte à une volonté politique du Président de la République et de la Chancelière en 2017. Cette décision a été suivie pour les industriels, d'un accord entre Airbus Defence System Allemagne et Dassault Aviation : sur cette base, nous avons proposé aux Etats un partage de responsabilité industrielle. Sur un certain nombre de piliers du grand SCAF (avion, systèmes, drones, développement du moteur et développement de certains éléments électroniques), Dassault a revendiqué l'avion de combat NGF et Safran a revendiqué le moteur tandis qu'Airbus Allemagne a revendiqué le pilier du système de systèmes et les capteurs qui n'existaient pas initialement. Sur cette base, les deux Etats ont signé des accords pour lancer des études. De premières études, dites Joint Concept Study, (JCS) ont été menées sur les points techniques et opérationnels, à partir d'un besoin opérationnel de haut niveau, signé entre l'Armée de l'air française, portant les intérêts de la Marine nationale pour le futur groupe aéroporté, et l'Armée de l'air allemande. Nous avons commencé à travailler sur la base de ce scénario et à dégager des arbitrages pour proposer des solutions opérationnelles pour les avions de combat

et les drones. Ce travail doit s'achever à l'été 2021 pour présenter deux formules retenues pour le programme futur.

Parallèlement à ces études technico-opérationnelles (ETO), les démonstrateurs technologiques ont été lancés pour préfigurer et essayer des technologies en vol, pour les avions de combat et les drones, pour vérifier que les bons compromis pourraient être trouvés pour satisfaire le besoin qui sera précisé après les résultats de la JCS.

Une phase 1A a été lancée. A ce moment, l'Espagne a fait part de son souhait d'entrer dans la JCS dans un tour de table sur les besoins opérationnels et d'entrer dans la phase 1A rapidement, certaines tâches lui ont donc été attribuées sans avoir pu négocier à l'avance.

Lors de la préparation de la phase actuelle, avec les études de phase 1B deuxième version, qui vont jusqu'à une définition détaillée, et la phase 2 sur le développement et la réalisation du prototype de NGF, les Etats ont indiqué avoir trouvé un accord pour un tiers/un tiers/un tiers. Cette logique changeait totalement la situation. Nous en avons tenu compte, puisque les Etats le demandaient. La France a normalement le rôle de leader sur le programme SCAF en contrepartie d'autres décisions sur les chars de combat (projet MGCS) ou l'Eurodrone.

Depuis juin 2020, nous préparons la négociation pour que la décision soit prise avant l'été 2021. Nous avons conscience de la nécessité de mener rapidement les négociations, compte tenu des échéances électorales en Allemagne où la campagne a débuté, et avons défini un terme des négociations fin 2020. Nous avons formulé de nombreuses propositions et fait de nombreuses concessions pour aboutir à l'accord de fin 2020 et nous pensions que cet accord était équilibré. Nous avons accepté le principe un tiers/un tiers/un tiers en charges : nous avons accepté que Dassault ait un tiers du travail tandis qu'Airbus aurait les deux tiers. Airbus Espagne et Airbus Allemagne constituent effectivement le même Airbus. Vous auditionnez la semaine prochaine Dirk Hoke qui est le patron d'Airbus Allemagne et d'Airbus Espagne, mais pas celui d'Airbus France. Le CEO d'Airbus est Guillaume Faury et non Dirk Hoke. L'accélération du principe un tiers/un tiers/un tiers constituait déjà une concession importante, à mon sens, pas simple à gérer. Alors que nous avons pris au départ tout le *leadership* des *packages* pour assurer notre responsabilité, demandée par les Etats. Les trois Etats ont effectivement demandé à Dassault Aviation d'être *leader prime* sur les phases à venir et d'assumer la responsabilité, ce qui revient à s'assurer de la sécurité de l'avion, mais aussi de ses performances, dans un projet technologique de haut niveau. Airbus privilégiait un modèle de type Eurofighter où tout serait *joint* et où tout serait réalisé ensemble, sans responsable. Nous ne souhaitons pas ce modèle puisque nous considérons que le *prime* doit arbitrer. Nous avons accepté que 46 % des 92 *packages* soit *joint* tandis que 54 % seront réalisés avec un *leader* désigné dans le *work package* et un partenaire. Sur ces 54 %, Dassault aura moins de la moitié en responsabilité – environ 40 % – tandis qu'Airbus disposera du *leadership* sur la responsabilité pour 60 % de ces *packages* non *joint*. Nous avons accepté cela, par volonté d'y arriver.

Or, début 2021, Airbus a indiqué que l'équilibre n'était pas satisfaisant sur les *packages* les plus sensibles du développement, qui permettent d'exercer la maîtrise d'œuvre, et que l'équilibre un tiers/un tiers/un tiers n'était pas respecté. Airbus et l'Allemagne ont alors indiqué qu'ils accepteraient un équilibre à 60 % pour Airbus et à 40 % pour Dassault. J'ai refusé cette proposition : les négociations avaient abouti, fin 2020, et des ajustements marginaux auraient pu être adoptés, mais je ne voulais pas partager les *packages* sensibles

puisque je renoncerais alors à la maîtrise d'œuvre. Je ne peux pas exercer la responsabilité sur le fonctionnement de l'avion, dans un calendrier et des coûts définis, sans disposer des leviers pour exercer la maîtrise d'œuvre. Nous avons donc indiqué que nous étions prêts à discuter, mais que nous ne pouvions pas accepter la demande.

Je me suis alors retourné vers les Etats et leur ai laissé le choix. Si l'option proposée par Airbus était retenue, Dassault ne pourra plus exercer la maîtrise d'œuvre et le projet n'aura plus de maître d'œuvre. Le schéma contractuel sera alors différent. Ce point constitue le principal point d'achoppement actuel, avec le choix entre la prise de responsabilité et le partage équitable à trouver. Ce choix préfigurera le futur.

Nous nous soucions des besoins opérationnels de nos forcées armées. La France présente des spécificités et l'utilisation des avions de combat diffère en France, en Allemagne et en Espagne, avec une expérience très différente. Le retour d'expérience de nos forces armées doit être pris en compte, ainsi que leurs besoins en matière de nucléaire aéroporté qui constitue une demande forte de nos armées, de l'Etat et du Président de la République, chef des armées, mais aussi en matière de capacité à mettre un avion sur un porte-avions. Peu d'avionneurs au monde savent concevoir un avion de combat pour des armées aériennes et pour une marine. Même aux Etats-Unis, le sujet est assez compliqué. Nous disposons d'une expérience sur ces sujets, avec le Super-Etendard et le Rafale, et cette expérience nous permet d'effectuer les arbitrages et d'assumer notre rôle d'architecte. Nous pouvons être architecte-conseil, mais, si vous voulez que je sois architecte et maître d'œuvre, je dois maîtriser les différents paramètres.

Le second point d'achoppement concerne la propriété intellectuelle. Je me suis exprimé à ce sujet devant la presse et le dis à nouveau : le créateur est propriétaire de sa propriété intellectuelle. Il peut la mettre à disposition pour le programme, ce que nous réalisons. Quand nous développons du matériel de défense, nous mettons à disposition ces droits au service de l'Etat qui a financé. Dire que je dois apporter mon savoir-faire et mon *background* pour mieux expliquer les choix et le fonctionnement aux Allemands ou aux Espagnols et m'y contraindre par contrat n'est pas possible. Ce second point rencontre une difficulté avec les Etats, sachant qu'Airbus n'y est pas opposé, au contraire. La problématique concerne plutôt les Etats. Je l'ai dit dès le début au Secrétaire d'Etat allemand, Benedikt Zimmer : la propriété intellectuelle ne correspond pas à une boîte noire. Les boîtes noires concernent les avions américains : dans le SCAF, les États sauront tout ce qui se trouve dans l'avion et pourront même le modifier. Le fait de connaître le fonctionnement d'un système et d'un avion, ainsi que sa conception, ne requiert toutefois pas de connaître les règles pour parvenir au résultat. Si je veux diffuser mon *background* car j'estime que la confiance s'est instaurée sur un programme de long terme, ce qui sera le cas en 2039, je peux le faire. Si je donne mon *background* aujourd'hui et que le programme est annulé dans deux ans, comment serais-je protégé vis-à-vis de la concurrence ? Safran et Thalès rejoignent ce point de vue défendu par Dassault, pour leurs domaines respectifs que sont les parties chaudes du moteur ou les radars ou contremesures.

Airbus dispose d'un centre d'expertise de commande de vols à Saint-Cloud et à Toulouse pour les avions commerciaux, mais il veut en installer un troisième à Manching puis un autre en Espagne.

Je reviens sur le coût exorbitant que pourrait avoir le développement d'un avion de combat. Tout dépend des besoins opérationnels. Le Rafale n'a pas coûté plus cher à la France que l'Eurofighter à l'Allemagne, au Royaume-Uni ou à l'Italie. Je laisse les



opérationnels juger et établir une comparaison entre l'Eurofighter et le Rafale, mais je peux dire que le Rafale se pose sur un porte-avions et emporte la composante nucléaire aéroportée (CNA), ce qui n'est pas le cas de l'Eurofighter.

La volonté consiste à trouver des accords équilibrés, mais nous sommes accusés de déséquilibre sous prétexte de l'accord un tiers/un tiers/un tiers. Si nous prévoyons des organes d'arbitrage étatique, les sujets seront soumis aux trois DGA et aux trois Etats. Si deux Etats s'allient, ils prendront les décisions. Comment pouvons-nous assurer notre leadership français, notre maîtrise d'ouvrage française et notre maîtrise d'œuvre française dans une telle organisation ? Nous avons posé la question, mais n'avons pas encore obtenu de réponse. Je travaille donc sur un plan B, dont je ne vous parlerai pas aujourd'hui puisqu'il n'est pas encore prêt. Ces questions doivent être posées, puisque nous allons engager trois pays, des forces armées, un besoin opérationnel et notre réputation pour arriver à développer ce système pour les années 2040. Airbus revendique un certain équilibre sur les douze principaux *work packages* sensibles et veut obtenir davantage de Dassault, mais c'est Dassault qui devrait plaider sur le déséquilibre, au départ. Je l'ai dit aux trois DGA en leur expliquant que nous ne franchirons pas la ligne rouge que nous avons définie. C'est notre ADN et nous pensons que nous avons raison et que les Allemands vont un peu loin sur l'équilibre un tiers/un tiers/un tiers, sur l'équilibre des *packages* et sur l'équilibre des *packages* sensibles. Si ce déséquilibre intervient, je ne saurai plus assurer la maîtrise d'œuvre et ne pourrai m'assurer du bon fonctionnement de l'avion et encore moins des temps et des coûts.

**M. Christian Cambon, président.** – L'arrivée des Espagnols n'a-t-elle pas finalement déstabilisé le sujet ? Les engagements financiers annoncés et leurs ambitions déstabilisent-ils l'idée initiale des deux gouvernements ?

**M. Eric Trappier.** – L'arrivée des Espagnols et la définition d'un schéma un tiers/un tiers/un tiers soulève la question du ménage à trois. En ce qui me concerne, pour le NGF et le pilier 1, c'est un ménage à deux, avec Airbus et Dassault, mais Airbus pèse deux tiers et Dassault un tiers : la situation est pire. Dans un ménage à trois, deux acteurs peuvent s'allier contre l'autre. Sur le plan industriel, Dassault est face à Airbus et l'équilibre à 50/50 où Dassault détenait le leadership est passé à un tiers/un tiers/un tiers qui devient deux tiers/un tiers. Telle est la problématique rencontrée.

**M. Christian Cambon, président.** – Vous sentez-vous bien soutenus par le gouvernement français ?

**M. Eric Trappier.** – Oui, j'ai pu discuter avec la ministre. La France accorde beaucoup d'importance au couple franco-allemand, mais je ne sais pas si le couple perdure puisque nous sommes désormais trois et que l'Espagne a la volonté d'être un partenaire au même niveau que l'Allemagne. A chaque fois que, dans une négociation, je donne un à l'Allemagne, je dois accorder la même chose à l'Espagne : je donne donc deux et garde un. Il n'existe pas de grand projet industriel et technologique dans le monde où le responsable du développement de tout le système, maître d'œuvre, se voit imposer les sous-traitants et un arbitre avec trois Etats. Je ne veux pas engager ma société dans un tel processus. Nous tenons nos engagements et je ne peux pas prendre d'engagement que je ne saurais pas tenir.

**M. Christian Cambon, président.** – Nous disposons en outre de l'exemple de l'A400M.

**M. Édouard Courtial.** – Je vous remercie pour la clarté de vos propos. Vous vous êtes étendu à juste titre sur la problématique de la gouvernance un tiers/un tiers/un tiers. Quelles sont les conditions et garanties minimales pour assurer pleinement la maîtrise d’œuvre, notamment dans les rapports avec l’Exécutif ? J’ai compris que, selon vous, les Français pourraient construire seuls le SCAF avec Safran, Thalès et MBDA : cette solution ne serait-elle pas plus pragmatique et pérenne pour la base industrielle et technologique de défense (BITD) française ?

**M. Eric Trappier.** - Techniquement parlant, cette solution est possible. Pour un projet d’une telle ampleur, la volonté politique est prédominante. Nous avons développé le Mirage 4 au début des années 1960 puisqu’il existait une volonté politique, avec une composante nucléaire fondamentale pour la stratégie française. Nous nous appuyons donc en premier lieu sur la volonté politique et la respectons. Le second point concerne les budgets. Sur cette phase, pour le NGF, il est question d’un budget de 2 milliards d’euros, après 700 millions d’euros pour la phase 1B, et ces sommes sont partagées à trois. Je ne peux me prononcer sur le coût du projet, puisqu’il faut d’abord finir les études, mais il s’élèvera à des dizaines de milliards d’euros. Si le programme est mal géré, comme le F-35, le coût pourrait être de centaines de milliards d’euros. La France a de grandes ambitions, mais peu d’argent, et il convient donc d’être plus efficaces : quand nous développons un nouveau système, l’efficacité est donc requise. L’A400M avait un maître d’œuvre et un *leader*. Le *leader* doit être le « meilleur athlète » : ceci est décidé et admis, mais les commandes ne sont retirées puisqu’il faut coopérer sur tout, tout partager et tout discuter. Les conditions d’arbitrage ne me sont en outre pas données : or, si je ne peux arbitrer, je ne peux pas exercer ma maîtrise d’œuvre. La décision appartient aux États, mais nous disposons des compétences techniques en France.

**Mme Hélène Conway-Mouret.** – Je voulais m’associer aux propos du Président Cambon suite à la disparition d’Olivier Dassault, mais aussi vous féliciter puisque vous retrouvez, deux ans plus tard, la présidence du Conseil des industries de défense françaises (CIDEF).

Il y a un an, nous avons travaillé avec Ronan Le Gleut à un rapport sur le SCAF. Nous vous avons interrogé sur le programme Tempest : vous ne prêtiez alors pas un grand avenir à ce projet. Avez-vous changé d’avis depuis, au vu des investissements que le Premier ministre anglais a décidés dans le domaine de la recherche ?

Vous venez d’évoquer un plan B : l’objectif est-il de bousculer notre partenaire allemand, avec une part de bluff ? L’objectif pourrait-il être différent, voire opposé, entre le projet politique du SCAF qui se veut européen et l’objectif des industriels qui est peut-être de coopérer, mais pas à n’importe quel prix ?

Nous avons préconisé avec Ronan Le Gleut une accélération dans le projet SCAF au vu du projet Tempest qui devrait être présenté cinq ans plus tôt que le nôtre et au vu des appareils très sophistiqués qui commencent à voler, comme les chasseurs russes de cinquième génération. Or, il nous est indiqué que le démonstrateur, qui était prévu pour 2026, serait décalé à 2027. Pouvez-vous confirmer ou infirmer ce glissement dans le calendrier qui va à l’encontre de nos intérêts ?

**M. Eric Trappier.** - C’est bien un sujet qui nous inquiète si nous ne disposons pas des outils de la maîtrise d’œuvre. Si nous n’arbitrons pas et que nous discutons, les discussions peuvent durer longtemps. Notre ambition consiste à faire voler un avion : elle doit

alimenter les compétences des bureaux d'étude et de nos essais en vol. Il est temps de remettre de la technologie et une ambition sur le développement futur, même si nous sommes très satisfaits des résultats du Rafale sur ses évolutions de systèmes.

Ma position ne varie pas sur le projet Tempest. Oui, les Anglais investissent dans les études, mais le Brexit ne fera sans doute pas gagner du budget au Royaume-Uni, qui doit gérer la crise de la Covid et qui continue à acquérir des F-35, à un coût supérieur au Rafale, et ce dans des quantités importantes. Le budget français ne prévoit la livraison d'aucun Rafale alors que le Royaume-Uni doit payer l'acquisition et le soutien des F-35. Les industriels britanniques menacent de devenir américains. Le chiffre d'affaires de BAE vient plutôt des Etats-Unis que de la Grande-Bretagne. Un sujet existentiel existe donc pour BAE Systems. Un programme de défense lui permettrait d'équilibrer ses difficultés. La Grande-Bretagne saura-t-elle faire voler un démonstrateur avec l'Italie ? Je ne sais pas. Ils peuvent l'annoncer, mais je n'en suis pas convaincu puisque le coût est très important. Ils peuvent dire qu'il en va de la souveraineté britannique, mais ils continuent à acquérir des F-35. Ils sont peut-être très mécontents du F-35 et veulent peut-être passer immédiatement à autre chose ? Les forces armées américaines disent cela. Les Etats-Unis développent un super F-15 alors qu'ils ont des F-22 et des F-35. Nos voisins belges soulèvent des doutes sur le F-35. Nous revenons à la problématique entre Etats-Unis et avions européens. Nous sommes engagés pour développer un projet en Europe, mais le projet devra être performant puisque l'export sera important, en tant que facteur d'équilibre de l'économie des industries de défense. Si le projet n'est pas performant, nos forces armées ne seront pas dotées du meilleur matériel du monde et nous ne saurons pas l'exporter. Le modèle français, incarné par le Rafale, constitue une belle réussite opérationnelle et budgétaire et nous arrivons à l'exporter.

Pour le Neuron, nous avons conçu un développement technologique pour développer la furtivité et disposer de drones de combat, et nous disposions d'un modèle de coopération où la France était *leader*, avec 50 %, et avait désigné Dassault comme *leader*. Dans le projet SCAF, la France investit 33 %. Si l'égalité doit être parfaite dans chaque programme, elle nie l'efficacité collective de ce que peut faire l'Europe et des redondances surviendront. Il me semble que ce modèle n'est pas pertinent.

**M. Olivier Cadic.** – Monsieur le Président, au nom du groupe Union centriste, je vous présente toutes nos condoléances pour la tragique disparition d'Olivier Dassault.

Vous avez déclaré aux médias que vous aviez un plan B en cas d'abandon du projet d'avion de combat du futur. L'histoire est un éternel recommencement. En 1985, après des années de discussion avec nos partenaires allemands, britanniques, espagnols et italiens, la France se retirait du projet d'avion européen et lançait seule le Rafale, avion polyvalent avec une version marine. La vision de Marcel Dassault s'imposait. Mon entreprise d'électronique travaillait alors pour les avions Marcel Dassault : au moment de me confier le dessin du circuit imprimé de 32 couches pour interconnecter les commandes de vol du tout premier Rafale, le directeur du bureau d'études m'a dit que nous avions deux semaines et que nous n'avions pas droit à une seule erreur. Il ne m'a pas demandé alors combien il allait coûter. Le Rafale a été construit en moins d'un an et demi, avec neuf mois d'avance sur le calendrier prévisionnel. Il fait la fierté de notre pays et l'admiration de ceux qui le voient passer. L'Eurofighter Typhoon ne remplit toujours pas la totalité de son cahier des charges initial. Son développement a coûté beaucoup plus cher et il a coûté 50 % de plus au Trésor britannique que notre Rafale.

L'arrivée de l'Espagne dans le projet SCAF répartit désormais l'avion de combat en tiers entre Airbus Allemagne, Airbus Espagne et Dassault, ce qui change tout à fait la donne. Pensez-vous réaliste qu'Airbus, constructeur aéronautique civil, puisse se substituer à ce qui fait le cœur de l'expertise de Dassault, pour développer les commandes de vol du NGF, comme semblent le réclamer les Allemands ? Est-ce que ce travail en coopération ne coûtera pas finalement plus cher ?

Aux détracteurs qui avaient dit à Marcel Dassault que le Rafale n'était pas européen, il avait répondu qu'il serait mondial. L'avenir lui a donné raison. Dassault Aviation est-il en capacité de construire un NGF français ? Quelle est la ligne jaune qui pourrait vous amener à demander au Président de la République de substituer un plan B au plan A, comme l'a fait Marcel Dassault à François Mitterrand en 1984 ? Je ne vous demande pas combien il coûterait, car la France ne serait plus la France si elle n'était plus en mesure de trouver les moyens de le financer.

**M. Eric Trappier.** - Je vous remercie pour ce témoignage de l'histoire. Il faut toujours savoir d'où on vient et regarder le futur. Quand on a pris le pari d'aller avec Airbus, à la demande du Président de la République, je me suis adressé à Serge qui m'a dit deux choses : « *Est-ce que ce sera bon pour Dassault ? Est-ce que ce sera bon pour la France ?* ». Je défendrai toujours les intérêts de ma société, mais aussi des Français et de la France, incarnés par le Président de la République et le Parlement. A partir du moment où on me fixe une nouvelle mission, visant à construire l'Europe de la défense, j'ai accepté, avec certaines conditions. Je dois disposer d'outils, des capacités et des manœuvres pour mener à bien le projet, avec des partenaires.

Dans le cadre de l'expérience Neuron, nous avons volé très rapidement. Je ne peux pas vous parler des performances, puisqu'elles sont Secret Défense, mais elles sont meilleures que les spécifications et le budget a été respecté. Pour rappel, pour 450 millions d'euros, dont la moitié est payée par la France, nous avons réussi à faire voler un drone de la taille d'un Mirage 2000, ultra furtif dans des conditions assez rapides et à six pays. Nous sommes prêts à emmener une équipe. Après six mois et des concessions, nous nous sommes réveillés en début d'année et avons constaté que les équilibres sont aujourd'hui rompus. Si nous n'avons pas les outils et les manettes pour piloter, nous ferons un Eurofighter. Ce sera un crève-cœur, mais je ne pourrai pas refuser la demande du pouvoir politique. Je ne prendrai toutefois pas la responsabilité. Je m'interroge même sur les compromis acceptés fin 2020. J'ai un doute vis-à-vis de la capacité à tenir des engagements pris dans l'enthousiasme de la fin d'année 2020.

Mon plan B ne consiste pas forcément à faire tout seul, mais à trouver une méthode de gouvernance qui permette d'emmener des Européens, mais pas selon les règles fixées aujourd'hui, car cela ne fonctionnera pas.

**M. Cédric Perrin.** – Je vous félicite à mon tour pour votre désignation à la tête du CIDEF. Nous avons déjà évoqué ensemble à de nombreuses occasions la pression allemande du Bundestag sur le transfert des technologies qui constitue une des motivations de ce projet, transfert auquel vous vous opposez, à juste titre à mon sens.

Sur l'arrivée de l'Espagne dans ce couple moderne, à trois, pouvez-vous revenir sur les conséquences concrètes de la montée en puissance de l'Espagne sur la répartition des charges de travail entre Dassault et Airbus ? Je rappelle que l'Espagne investit deux milliards d'euros pour entrer dans le projet. Qu'en est-il de l'éventuel jeu des retours géographiques ?

Seraient-ils, en cas de réussite du projet, liés aux commandes, avec les risques que cela implique ? Vous avez expliqué qu'il était difficile de rester *leader* avec un tiers seulement de la charge de travail : que proposez-vous concrètement à Airbus pour rester *leader* ? N'existe-t-il pas une incohérence de départ rendant le projet, sinon impossible, très difficile à mener, avec le risque d'une confusion dans la durée ? La montée en puissance d'ITP sur la motorisation, avec la volonté d'imposer le moteur de l'Eurofighter Typhoon pour le démonstrateur, ne pose-t-elle pas la même question ? Pour mémoire, nous avons le même problème pour la motorisation de l'Eurodrone. Où en êtes-vous avec Airbus sur la question de la navalisation de l'avion de combat et de sa capacité à emporter les charges nucléaires ? Cette question est-elle abordée dans le cadre des négociations sur le démonstrateur ? Que devient le projet Neuron ? Souhaitez-vous aider la France à rattraper le retard considérable qu'elle a pris en matière de drones ?

**M. Eric Trappier.** - Nous avons accepté la répartition de deux tiers/un tiers en charges, qui vaudra pour le retour géographique. Nous avons voulu garder le *leadership* sur les *packages* dits sensibles, comme pour l'architecture des commandes de vol et le système nerveux de l'avion, essentiel pour sa sécurité et sa manœuvrabilité, et nous revendiquons aussi le *mission system* qui donnera lieu aux capacités opérationnelles de l'avion, que l'Allemagne revendique également. Il nous semble vital de préserver les compétences et le *leadership* en France pour les architectures fonctionnelles. L'Allemagne revendique également la furtivité : nous avons donné des packages aux Allemands dans la furtivité, mais voulons garder l'arbitrage de la furtivité, dans le package *low observability synthesis*, que les Allemands demandent. Le cockpit est le point sensible entre l'avion et le pilote, pour le dialogue homme-machine que nous avons développé et pour lequel nous avons fait école sur les avions de combat et l'ensemble des avions civils dans le monde. Ce sujet est également revendiqué par Airbus.

Pour ces *packages* sensibles, j'ai besoin de garder le *leadership*, ce qu'Airbus conteste. Nous pouvons admettre le deux tiers/un tiers en charges, mais il convient absolument de conserver la responsabilité sur ces *packages* hauts, d'autant que la moitié des *packages* sont partis en *joint* et que Dassault n'a que 40 % de *leadership* sur les autres *packages*. J'ai conservé les *packages* du haut et Airbus veut maintenant un équilibre un tiers/un tiers/un tiers sur les *packages* du haut, ce qui déséquilibre le projet. Airbus doit admettre que le *leader* est Dassault pour effectuer les arbitrages de maîtrise d'œuvre.

La suite logique du Neuron était le drone de combat franco-britannique dans le cadre de Lancaster House. Ce projet s'est arrêté le jour où le projet franco-allemand a débuté, mi-2017, d'autant que le Brexit est survenu. Dans le pilier numéro 3 du SCAF, Airbus Allemagne a pris le *leadership* sur le drone. Ce qui était un petit *remote carrier* peut devenir un gros *remote carrier* et même un *loyal wingman* qui peut lui-même devenir un UCAV. Airbus Allemagne fabriquerait alors un drone de combat. Ceci ne préjuge pas des budgets, sachant que les trois pays ont décidé d'une baisse budgétaire. Nous avons évoqué le sujet des relations entre le drone et l'avion, mais cette question a été écartée puisque Airbus considère que ce sujet lui revient.

Je vous invite à auditionner le DGA pour évoquer ces sujets.

**M. Gilbert Bouchet.** – Monsieur le Président, vous avez souhaité rappeler, il y a quinze jours, à l'ambassadeur d'Allemagne que nos homologues allemands devaient prendre conscience que l'appartenance à l'Union européenne repose sur une volonté commune de paix, mais aussi sur un partage d'ambitions et de responsabilités politiques, et non uniquement

sur la défense des avantages industriels nationaux. Il semble que ces divergences persistent sur la notion de partage, notamment quand il s'agit de propriété intellectuelle. Monsieur Trappier, vous avez déclaré sur le sujet que le créateur reste propriétaire, pas celui qui paie. Nous sommes d'accord avec vous, surtout quand il existe 70 ans de technologies et d'expérience.

Les clauses existent, pour protéger la propriété intellectuelle acquise antérieurement au contrat. Selon vous, ces clauses sont-elles véritablement solides, juridiquement, dans le cadre d'un projet européen de si grande envergure ? A l'heure où les transferts de technologies peuvent être des conditions dans les négociations de contrat, par quels moyens les entreprises de défense françaises peuvent-elles renforcer la protection de leur savoir-faire ?

**M. Eric Trappier.** - Juridiquement, le dispositif tient la route. Les États vous accordent le contrat sous réserve de mettre la licence de la propriété intellectuelle au service du projet. Dassault a la capacité à exprimer ses positions. D'autres industriels de la défense acceptent de telles clauses. Au sein de l'Agence européenne de défense (AED), nous avons mené un combat pour éviter que la propriété intellectuelle de *background* soit partagée dans tous les projets menés en coopération. Les contrats peuvent être justes, mais nous ne signerons pas un contrat qui prévoit que nous donnions du *background*.

Je l'ai dit le premier jour au DGA, au DGA allemand puis au DGA espagnol. Je ferai preuve de transparence et d'explication, mais ne transmettrai pas les secrets de fabrication. L'industriel doit se battre sur ces sujets et la France doit se battre pour le protéger.

**Mme Isabelle Raimond-Pavero.** – Alors que le groupe Dassault a accepté de réduire sa part globale dans le projet SCAF, par souci d'égalité avec ses partenaires allemands et espagnols, au prix de négociations difficiles, alors qu'il a été affirmé qu'une fusion entre le SCAF et le projet concurrent Tempest développé par la Grande-Bretagne, l'Italie et la Suède n'était pas d'actualité, une tribune a été publiée lundi par le groupe de réflexion Mars, qui réunit des experts de la défense, et appelle le gouvernement à ne pas persévérer dans l'erreur en voulant à tout prix faire aboutir le projet SCAF. La pression politique s'accroît et le Président de la République française veut faire de la coopération avec l'Allemagne un des piliers de la politique européenne de défense, avec une véritable volonté politique de la France et de l'Allemagne de conduire ce projet. Quelle méthodologie et quelle coopération pour pouvoir conduire cette autonomie stratégique de la France et de l'Europe ?

**M. Eric Trappier.** - Du donnant-donnant est nécessaire : l'Europe n'est pas un pays. Dans la compétition entre Boeing et Lockheed pour le F-35, les États-Unis ont fait le choix de l'un. L'Europe n'est pas encore un pays et ne peut prendre une telle décision : pour cette raison, la coopération est de mise, et non le seul principe de « meilleur athlète ». Du donnant-donnant est donc nécessaire. Il était convenu que l'Eurodrone soit construit par les Allemands, ce que les Italiens et les Français ont accepté et même demandé, souhaitant qu'un *leader* soit désigné. Dans le pilier 1 relatif au NGF, la France est *leader* avec Dassault. L'Allemagne est *leader* sur d'autres projets, mais conteste maintenant le *leadership* de la France sur le pilier 1. L'Allemagne est en outre *leader* sur le char. Cette coopération est nécessaire pour que l'Europe produise des produits performants, à condition de respecter l'équation initiale et le *leadership* français sur ce projet.

**M. Ronan Le Gleut.** – Dans notre rapport sur le SCAF avec Hélène Conway-Mouret, nous avons clairement identifié le calendrier : nous entrons dans un tunnel

électoral avec des élections législatives en Allemagne qui aboutiront à un changement de Chancellerie, après 16 ans de mandat pour Angela Merkel, entre septembre 2021 et l'élection présidentielle en France de 2022. L'irréversibilité du projet se joue donc maintenant, ce qui explique l'intensité des négociations. Le rapport mentionnait l'irréversibilité puisque nous comparions le projet de FCAS franco-britannique, pour lequel les montants engagés étaient équivalents à ce qui a été engagé jusqu'à maintenant sur le SCAF. Le projet FCAS a été abandonné et les montants engagés sur le SCAF n'ont donc encore aucun caractère irréversible : la phase suivante sera bien plus engageante.

Dans les négociations de 2020, les Allemands avaient introduit le MGCS dans les discussions sur le SCAF. Les Allemands voulaient que le *leadership* sur le char soit très clairement identifié et ce *leadership* a été donné à l'Allemagne. En contrepartie, la France devait avoir un *leadership* clair sur le SCAF. Je comprends que ceci est remis en cause aujourd'hui. Il me semble donc que la France devrait de nouveau faire entrer le MGCS dans les négociations pour rééquilibrer les projets.

**M. Eric Trappier.** - Le donnant-donnant constitue vraiment la bonne méthode. Airbus affirmera devant nous que Dassault est le *leader*, mais en me coupant tous les leviers. Cette attitude est critiquable. Je pense que la France soutient notre démarche. Nous avons formulé toutes les propositions possibles jusque fin 2020, avec des positions tout à fait acceptables, mais les Allemands considèrent que la position française ne l'est pas et les Espagnols se sont immédiatement ralliés à cette position. Le blocage vient de là : les Allemands refusent la proposition française d'assurer le *leadership*, compte tenu de l'accord politique initial et des équilibres sur d'autres sujets. Il me semble qu'un combat politique doit être mené.

Nous sommes peut-être déjà engagés dans la campagne électorale en Allemagne. Les partis élaborent un programme électoral et même un programme de gouvernement dans le cadre d'éventuelles coalitions, avec un exécutif qui changera, quoi qu'il en soit.

**M. Jean-Marc Todeschini.** – J'ai eu à connaître la fusion dans les blindés, avec les discussions entre Nexter et KMW. Même en Allemagne, KMW a dû s'allier à son concurrent direct et la France n'y a pas gagné grand-chose. Vous dites que vous êtes défendus par le pouvoir politique en France, mais le couple franco-allemand est placé au-dessus, et la vision de ce couple n'est pas la même côté allemand et côté français. L'Europe de la défense, pour l'Allemagne, consiste à défendre ses industries.

Avez-vous réellement besoin de l'industrie allemande ? Qu'attendez-vous des parlementaires français ? Les parlementaires ne décident pas, mais nous avons noté une loi de programmation et nous travaillons sur son actualisation. Les élections arrivent en Allemagne, mais aussi en France. Avez-vous d'autres partenaires européens possibles dans un plan B ? Certains en Italie auraient aimé se joindre au projet. Resterez-vous dans ce partage un tiers/un tiers ? Je crains que vous ne soyez contraints en fin de compte d'entrer dans le plan B.

**M. Eric Trappier.** - A chaque fois que je discute avec un Allemand, il me parle du Bundestag. La France a aussi un Parlement et nous avons une loi de programmation militaire qui permet à l'exécutif d'avoir une vision à six ans. Nous ne sommes pas contraints de passer en permanence devant le Parlement pour toute autorisation budgétaire de dépenses. Le Parlement qui défend les intérêts politiques français, comme l'exécutif, ne peut dire à Dassault d'accepter toutes les demandes d'Airbus, sous prétexte que ces demandes émanent

du Bundestag. J'ai besoin de ce soutien du Parlement français pour équilibrer le rapport de force.

Si la campagne électorale a débuté en Allemagne, il faudra ensuite qu'une coalition soit établie, ce qui risque d'être compliqué. A ce moment-là, la campagne électorale aura débuté en France.

Le plan B doit être bâti, mais ceci prend du temps. S'il devient certain, il devient le plan A. Je montrerai qu'il existe des plans B pour la méthode d'organisation, la gouvernance et la coopération.

Trouver d'autres coopérants ne relève pas de moi, mais de l'Etat. Je n'ai pas choisi l'Allemagne. La décision est politique. Pour le Neuron, l'Etat nous a demandé de trouver des partenaires et nous avons trouvé des partenaires, avec les Suédois et les Italiens, et nous avons bâti la coopération politique autour d'un projet industriel, c'est l'inverse aujourd'hui. Je ne mets pas en cause le choix politique, mais le choix du partenaire ne relève pas de moi.

**M. Pierre Laurent.** – Je vous remercie, Monsieur le Président, de vos explications. Nous sommes au cœur d'enjeux politiques, industriels et de souveraineté mêlés dans ces grands dossiers de défense. Derrière les difficultés que vous rencontrez, n'existe-t-il pas un débat politique qui n'est pas assumé ? A force de promouvoir l'idée de l'Europe de la défense et les projets européens sans traiter les enjeux industriels et de souveraineté, nous nous retrouvons dans cette situation. Vous défendez une conception coopérative et équilibrée, dans le respect de la souveraineté des industriels, mais d'autres conceptions existent : certaines sous-tendent la disparition de certains acteurs industriels, avec des industries intégrées à terme, dans le cadre de l'Europe de la défense. Derrière l'Europe de la défense, il est également possible de laisser libre champ à la guerre des industriels jusqu'à ce que les plus forts ou les plus riches l'emportent. Il n'est pas sûr que l'avenir de Dassault soit toujours défendu par tout le monde. Ne pensez-vous pas qu'il existe un défaut de débat politique sur les enjeux de la construction de projets européens de défense ? Vous avez accepté des concessions, et vous nous interrogez aujourd'hui sur le bien-fondé de certaines concessions, mais la France ne risque-t-elle pas de vous demander d'autres concessions au nom du maintien du projet, même si elles mettent en cause notre souveraineté ?

**M. Eric Trappier.** - Nous avons le choix entre trois modèles : un modèle comme Dassault avec un actionnaire français, un modèle nationalisé et un modèle avec des fonds de pension anglo-saxons. Je pense qu'il vaut mieux des industries avec des fonds français pour les sociétés stratégiques. Regardez les grandes sociétés européennes et leurs actionnaires, par exemple pour BAE Systems ou Airbus.

Je pense que le modèle de nationalisation est dépassé et que, pour des raisons d'efficacité, il a été démontré qu'un Airbus, un Dassault ou un BAE Systems sont plus efficaces en étant privés. Je loue le modèle des sociétés françaises familiales : elles peuvent peut-être grandir et s'allier pour devenir des ETI plus fortes, pour les PME, mais le modèle est bon et il contribue à la souveraineté du pays.

**M. Christian Cambon.** – Je vous remercie pour tous ces éclaircissements. Vous nous avez présenté les différents enjeux et problèmes. L'arrivée de l'Espagne – qui n'est d'ailleurs pas dans le MGCS – pose des difficultés. Nous nous interrogeons sur les capacités



financières et techniques de l'Espagne à répondre à un tel niveau de technologie et de savoir-faire.

Vous pouvez bien évidemment compter sur le Parlement. Nous avons une délégation franco-allemande qui nous permet de nous exprimer très librement vis-à-vis de nos collègues du Bundestag. J'avais été parmi les premiers à avertir l'Elysée que les déclarations au plus haut niveau ne se répercutent pas toujours au Bundestag. Un député allemand avait même eu cette phrase stupéfiante, indiquant que le SCAF serait financé trimestre par trimestre si les conditions et les garanties envisagées par le Bundestag étaient remplies. Nos collègues allemands sont très mobilisés par le tissu industriel de leur *Land* respectif. Nos cultures diffèrent, ainsi que nos concepts mêmes d'armées. Quant à nous, notre mobilisation est totale.

Par ailleurs, je souhaite profiter de votre présence pour vous dire que nous sommes très attentifs à l'actualisation de la loi de programmation militaire, même si vous êtes moins menacés que d'autres puisque vos marchés extérieurs sont en passe de se multiplier, ce dont nous nous réjouissons. Dassault constitue une fierté nationale. Avec l'Inde, l'Égypte, le Qatar, la Grèce et potentiellement l'Indonésie, la Croatie, la Suisse et la Finlande, les marchés potentiels montrent, après une période incertaine, que le Rafale est bien un des meilleurs avions du monde, si ce n'est le meilleur. Nos partenaires européens sont toutefois capables d'acheter aux États-Unis. Nous avons également un rôle pour faire comprendre que l'Europe de la défense, ou la défense de l'Europe, repose sur l'ajout de briques successives. Nous sommes attentifs à ce que les engagements souscrits au travers de la loi de programmation militaire soient tenus. Une loi d'actualisation nous a été refusée, mais nous avons lancé un rapport qui crée quelques perturbations au ministère. Nous réaliserons un rapport très précis. Nous serons attentifs à ce que les industriels ne soient pas pris en défaut par des décisions budgétaires. Les engagements de la loi de programmation militaire doivent être tenus.

Nous sommes à vos côtés pour défendre ce savoir-faire et je comprends que vous ne souhaitiez pas transmettre trop de ce savoir-faire qui vous illustre dans les marchés internationaux et fait que cet avion est un des meilleurs. Nous saurons faire passer ces messages, même si l'incertitude qui pèse sur l'élection allemande mérite d'être prise en compte. Dès que la situation reviendra à la normale, avec la vaccination, nous pourrons de nouveau rencontrer nos amis allemands et les sensibiliser sur ces choix et les conséquences de ces choix.

On peut se demander si Airbus, voyant les difficultés qui s'annoncent sur l'aviation civile, n'essaie pas de se refaire une santé sur l'aviation militaire. On lit de telles analyses sur le sujet.

**M. Eric Trappier.** - Nous avons une très bonne relation avec Airbus par ailleurs. Nous nous parlons beaucoup avec Guillaume Faury puisque l'impact de la crise sur l'aéronautique française et européenne est important. Je ne crois pas qu'il y ait la volonté que vous évoquez : l'équilibre défense/civil rend nos sociétés duales plus fortes que les sociétés exclusivement en défense ou en civil. Nous travaillons pour nous assurer que le tissu industriel français ne s'effondre pas, avec les 500 sous-traitants de l'aéronautique. La construction d'un Rafale alimente effectivement la sous-traitance française. Nous parlons des études et du développement, mais il faudra aussi parler de fabrication, dans la coopération : des pans entiers risquent d'être enlevés et des usines fermeront ; des PME fermeront à cause du partage. Les quantités seront peut-être plus importantes, si nous concevons un avion de qualité et parvenons à exporter. L'emploi en France, dans les domaines de l'aéronautique et de la défense, est important, surtout dans les territoires.

**M. Christian Cambon, président.** – De nombreux collègues sont effectivement concernés par la sauvegarde des industries de pointe dans leur département. Ce sujet nous mobilise.

Je vous remercie, Monsieur le Président. Nous sommes à vos côtés dans cette période tragique et pour défendre ce magnifique projet et les grands équilibres voulus. Le ministre des Armées a indiqué que le projet ne pouvait être conduit qu'avec des acteurs de confiance. Nous restons vigilants sur ces questions.

**M. Eric Trappier.** - Je vous remercie.

*La réunion est close à 11 h 30.*

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

**COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES****Mardi 9 mars 2021**- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -*La réunion est ouverte à 14 heures.***Proposition de loi portant diverses mesures de justice sociale - Examen des amendements au texte de la commission**

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Nous examinons aujourd’hui les amendements au texte de la commission sur la proposition de loi portant diverses mesures de justice sociale.

**EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION***Article 3*

**M. Philippe Mouiller, rapporteur.** – L’amendement n° 4 exclut les créances nées du devoir de secours ou d’une prestation compensatoire de la base de calcul de l’allocation aux adultes handicapés (AAH). L’avis est défavorable, sous réserve d’une analyse plus approfondie du Gouvernement.

En effet, la pension versée en application du devoir de secours vise le conjoint qui se retrouverait dans le besoin. La logique étant proche de celle de l’AAH, il n’est donc pas absurde que les deux prestations ne soient pas cumulables.

La prestation compensatoire, aux termes du code civil, vise à « compenser la disparité que la rupture du mariage crée dans les conditions de vie respectives », mais, en principe, celle-ci n’est pas prise en compte dans le calcul de l’AAH, puisqu’elle n’est pas imposable. L’amendement serait donc satisfait.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 4.*

*Articles additionnels après l’article 3 bis*

**M. Philippe Mouiller, rapporteur.** – L’amendement n° 2 rectifié oblige la Caisse nationale d’allocations familiales (Cnaf) à verser l’AAH sur le compte bancaire individuel du bénéficiaire. Or la Cnaf peut déjà verser la prestation sur un compte individuel. Cette obligation rendrait le système plus complexe pour certaines personnes handicapées. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 2 rectifié.*

**M. Philippe Mouiller, rapporteur.** – L’amendement n° 1 rectifié *bis* demande un rapport sur l’impact de la proposition de loi sur les perdants à la déconjugalisation de l’AAH. Nous avons essayé de trouver un mécanisme transitoire ; sans doute faut-il aller plus loin, mais mon avis sur cet amendement n’en reste pas moins défavorable. L’enjeu consiste non pas à produire un rapport sur ces mécanismes ni sur les perdants de la déconjugalisation, mais

à effectuer un travail global sur l'évolution de l'AAH. Ce sera l'un des sujets à traiter au moment de l'examen de la loi sur l'autonomie...

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Quand elle arrivera...

**M. Philippe Mouiller, rapporteur.** – Nous l'écrivons nous-mêmes !

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1 rectifié bis.*

#### **Article 4**

**M. Philippe Mouiller, rapporteur.** – L'amendement n° 6 concerne le renvoi au pouvoir réglementaire de la fixation de l'âge limite pour bénéficier de la prestation de compensation du handicap (PCH) et la réévaluation de celui-ci tous les cinq ans. L'argument invoqué est celui de la simplification pour les gestionnaires. Il est douteux qu'une modification régulière de l'âge limite puisse simplifier le système.

De plus, pourquoi tenir compte des évolutions démographiques pour réévaluer ce seuil ? La PCH a vocation à couvrir les besoins existants des personnes en situation de handicap. Il importe de mettre en place une évolution de la PCH ; tous les travaux sur la notion de parcours de vie vont dans ce sens. L'avis est donc défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 6.*

#### **Article additionnel après l'article 4**

**M. Philippe Mouiller, rapporteur.** – L'amendement n° 3 rectifié retire de la base de calcul de l'AAH des aides publiques ponctuelles destinées aux sportifs paralympiques. Nous avons déjà évoqué ce sujet en commission et la demande de réécriture que nous avons demandée a été prise en compte. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 3 rectifié.*

#### **TABLEAU DES AVIS**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
<b>Article 3</b>			
<b>Suppression de la prise en compte des revenus du conjoint dans le calcul de l'allocation aux adultes handicapés et de la majoration de son plafonnement</b>			
M. Mickaël VALLET	4	Exclusion des créances nées du devoir de secours ou d'une prestation compensatoire de la base de calcul de l'AAH	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 3 bis</b>			
Mme MEUNIER	2 rect.	Obligation de verser l'AAH sur un compte bancaire individuel	<b>Défavorable</b>
Mme MEUNIER	1 rect. bis	Remise d'un rapport sur l'impact de la proposition de loi sur les perdants à la déconjugalisation de l'AAH	<b>Défavorable</b>

<b>Article 4</b>			
<b>Report de la barrière d'âge de 60 ans pour solliciter le bénéfice de la prestation de compensation du handicap</b>			
M. IACOVELLI	6	Renvoi au pouvoir réglementaire de la fixation de l'âge limite pour bénéficier de la PCH et réévaluation de celui-ci tous les cinq ans	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 4</b>			
M. SAVIN	3 rect.	Retrait de la base de calcul de l'AAH des aides publiques ponctuelles destinées aux sportifs paralympiques	<b>Favorable</b>

*La réunion est close à 14 h 10.*

**Mercredi 10 mars 2021**

### **Expertise psychiatrique et psychologique en matière pénale - Examen du rapport d'information**

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales, et de Mme Catherine Di Folco, vice-présidente de la commission des lois -

*La réunion est ouverte à 9 heures.*

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Nous examinons ce matin, conjointement avec la commission des lois, le rapport d'information de nos collègues Jean Sol et Jean-Yves Roux sur l'expertise psychiatrique et psychologique en matière pénale. Je salue nos collègues de la commission des lois et ceux qui participent à notre réunion à distance.

Décidé par le bureau de nos deux commissions l'an dernier, ce travail commun a subi les vicissitudes de la crise sanitaire et a dû être reporté. Notre collègue Nathalie Delattre qui en était à l'origine et avait été désignée rapporteure n'appartient plus à la commission des lois et c'est donc un binôme différent qui nous présente ses travaux ce matin.

Comme nous avons pu le constater avec la crise, le recours à l'expertise est d'un maniement difficile. Les experts ne sont pas forcément unanimes, ce qui peut créer de la confusion et ils ne dispensent en rien de décider et de porter une responsabilité pour les décisions prises. C'est tout l'enjeu de bien préciser leur positionnement et les conditions de leur intervention.

C'est ce que nous allons examiner ce matin en matière psychiatrique et psychologique.

**Mme Catherine Di Folco, présidente.** – Je tiens à excuser l'absence de François-Noël Buffet, retenu par une réunion avec le président Larcher, et à remercier nos deux rapporteurs, Jean-Yves Roux et Jean Sol pour leur important travail.

**M. Jean-Yves Roux, rapporteur.** – Fruit d'une réflexion de longue haleine, nos travaux ont été rejoints par une actualité tragique, dont les conséquences judiciaires ne sont pas achevées : je veux bien entendu parler du meurtre de Sarah Halimi, dont l'examen par la Cour de cassation a débuté mercredi 3 mars dernier. Tout en l'intégrant à notre réflexion, nous avons cependant tenté de prendre le recul nécessaire à l'appréciation sereine du problème auquel nous faisons face.

Ce problème est celui de la relation entre le magistrat et l'expert chargé de l'éclairer par son savoir scientifique dans un domaine particulièrement sensible, celui de l'état mental d'une personne accusée d'un crime ou d'un délit. Paradoxalement, alors même que la scientificité de l'expertise psychiatrique connaît encore des détracteurs, on lui demande de plus en plus de se prononcer sur des questions graves, susceptibles de déterminer le sort de l'accusé et la perception de la justice rendue par les victimes et leurs familles. On a tendance aussi à la confondre avec ce qu'elle n'est pas, notamment l'expertise criminologique quand il s'agit de déterminer le risque de récidive ou la dangerosité.

Avant de laisser la parole à Jean Sol, je me concentrerai sur le nombre de sollicitations d'expertises et sur la question fondamentale du discernement.

Je souhaite tout d'abord rappeler le principe énoncé à l'article 427 du code de procédure pénale : c'est le juge qui décide, nul ne peut se substituer à lui et il ne peut se défaire sur personne de cette obligation qui lui est faite de rendre justice.

Si le juge peut recourir à des experts pour l'aider dans sa tâche, dans quelque domaine que ce soit, il n'est pas tenu par leurs avis – la jurisprudence de la Cour de cassation est constante sur ce point. Le juge peut aussi choisir librement un expert, au-delà des listes établies par les cours d'appel ou la Cour de cassation.

Le lien de confiance entre le juge et l'expert est donc essentiel, ce qui explique pourquoi les magistrats préfèrent travailler avec certains experts, dont ils partagent les analyses en matière de responsabilité pénale. La psychiatrie est en effet partagée en écoles scientifiques et théoriques, qui peuvent peser sur l'appréciation du discernement ou du risque de récidive.

Comme l'a souligné la Chancellerie lors de son audition, les fondements permettant de recourir à une expertise psychiatrique en matière pénale sont multiples - compatibilité de l'état de santé d'une personne avec une mesure de garde à vue, détermination de la responsabilité pénale au sens de l'article 122-1 du code pénal, recueil d'éléments de personnalité et, en « post-sentenciel », évaluation de la dangerosité d'une personne condamnée et des risques de récidive, etc.

De surcroît, en dehors des hypothèses dans lesquelles l'expertise est obligatoire, la juridiction de l'application des peines peut toujours diligenter une expertise si elle l'estime utile.

La Chancellerie a insisté sur le nombre finalement réduit d'expertises obligatoires dans la masse des expertises conduites, et sur une forme de sur-sollicitation des experts par les magistrats et les parties. Clairement, une mise à plat doit intervenir et conduire à la définition de bonnes pratiques dans une circulaire du garde des sceaux, pour éviter tout recours excessif. Un équilibre doit être trouvé entre la multiplication des avis et la nécessité de juger.

Depuis 2008, le nombre de cas où le juge se voit imposer l'obligation de recourir à une expertise a augmenté. Or aucun bilan n'a été fait de ces mesures, qui touchent pourtant aux limites de ce que peut la psychiatrie : prédire le comportement à venir. De nombreux experts auditionnés nous ont indiqué que ce travail serait sans doute mieux fait par d'autres professionnels que les psychiatres. Nous souhaitons donc qu'un bilan de ces expertises obligatoires en matière de dangerosité puisse être conduit par les inspections des ministères.

*A minima*, les expertises obligatoires posent d'importantes difficultés si elles ne sont pas conduites dans des délais raisonnables, et lorsque la réalité des faits ne correspond pas aux conclusions de l'expertise. C'est ce bilan précis qui nous manque.

J'en viens à la raison historique du recours à l'expertise psychiatrique en matière pénale, la détermination du discernement. Je rappelle que l'article 122-1 du code pénal prévoit deux cas dans lesquels le discernement entraîne une absence totale ou partielle de sanction pénale : l'abolition du discernement, qui interdit la condamnation, et son altération, qui entraîne une réduction de peine.

Nos deux commissions se sont penchées il y a plus de dix ans sur cette question et le rapport de nos collègues de l'époque reste malheureusement d'actualité. Trop de personnes atteintes de troubles mentaux sont en prison. À l'inverse, l'assassinat de Mme Halimi a montré que, malgré les réformes de procédure mises en place en 2008 pour que le prononcé de l'irresponsabilité ne puisse être assimilé à une exonération, un important travail reste à conduire pour que les parties civiles ne s'estiment pas trahies quand une décision d'abolition du discernement est rendue.

La décision d'irresponsabilité rendue en première instance et en appel dans l'affaire Halimi est pendante devant la Cour de cassation. Elle pose une question de droit, que notre collègue Nathalie Goulet avait soulevée en février 2020 lors d'un débat en séance publique. Dans quels cas l'utilisation de psychotropes est-elle une circonstance aggravante ? Dans quels cas au contraire est-elle une cause d'abolition du discernement ? La question de droit est celle de la lettre de l'article 122-1, qui reconnaît le « trouble psychique ou neuropsychique » comme seule cause de l'abolition du discernement. Or l'intoxication peut provoquer des bouffées délirantes en dehors de toute pathologie. Si l'intoxication est volontaire, on peut considérer qu'il y a été procédé en connaissance de cause.

Toutefois, si les conséquences psychiatriques de l'intoxication ont été subies involontairement, l'abolition nous paraît possible. Nous souhaitons donc contribuer au débat actuel en formulant une proposition de rédaction en ce sens. Concrètement, l'intoxication peut avoir été recherchée pour commettre une infraction, mais il peut aussi exister des cas dans lesquels cette intoxication a eu des conséquences psychiques que l'auteur de l'acte ne pouvait anticiper. Il nous paraît important que le juge puisse prendre en compte cette réalité.

Il s'agit à l'évidence d'un sujet complexe, sur lequel les débats doivent se poursuivre. La frontière entre altération et abolition reste et restera particulièrement difficile à déterminer. C'est pourquoi l'expertise psychiatrique et psychologique en matière pénale demeure essentielle. Il nous paraît donc indispensable de la recentrer sur ce point et d'œuvrer pour que les relations entre magistrats et experts soient les plus efficaces possible, au service de la justice.

**M. Jean Sol, rapporteur.** – Permettez-moi avant toute chose d'adresser des remerciements particuliers à Mme Nathalie Delattre, à qui revient l'initiative du travail que nous vous présentons. Étala sur plus d'une année et temporairement suspendu en raison du contexte pandémique, le groupe de travail commun à nos deux commissions a tenté de mettre à profit ce délai rallongé pour approfondir sa réflexion et rencontrer de nombreux acteurs qui se sont penchés sur cette question ancienne, délicate et à notre sens non tranchée de la responsabilité pénale du criminel lorsque le crime est commis en l'absence de discernement.

Notre rapport s'inscrit dans le contexte douloureux du meurtre de Mme Sarah Halimi, survenu dans la nuit du 3 au 4 avril 2017, de la main d'un individu ayant agi sous l'emprise de psychotropes. L'information judiciaire qui a suivi ce drame s'est offerte au grand public, légitimement ému de cette affaire, comme la chronique désarmante d'une justice tributaire d'expertises aux avis inexplicablement divergents.

Pour vous en livrer brièvement le résumé, l'auteur des faits a successivement été soumis à trois expertises ayant chacune livré des conclusions différentes. Alors que la première, conduite par un expert seul, évoquait une altération du discernement et, par conséquent, un maintien de la responsabilité pénale du commettant, les deux suivantes, collégiales, ont pour leur part identifié une abolition du discernement, conduisant à son irresponsabilité pénale.

Les motifs de la troisième expertise ont suscité les plus grandes interrogations : l'abolition du discernement y était retenue, non sur le fondement d'une pathologie mentale préexistante dont la substance psychoactive aurait aggravé les effets, mais sur le fondement déconcertant d'une ignorance initiale du commettant quant à ces mêmes effets.

Au cours de l'examen du pourvoi de la famille de la victime par la Cour de cassation mercredi dernier, le parquet général a explicitement déploré un état du droit insatisfaisant, qui ne permet pas de trancher le débat sur l'impact de la « faute antérieure », autrement dit le geste accompli en conscience qui prépare l'éclipse du discernement. C'est là, à notre sens, que la loi présente une lacune et que l'intervention du législateur, désormais éclairée par de nombreux débats, est attendue.

En plus du problème de fond soulevé par cette affaire, rappelé par Jean-Yves Roux, les suites judiciaires du meurtre de Mme Halimi sont une illustration éloquente des heurts auxquels expose le recours itératif aux expertises et contre-expertises.

Reconnaissons, mes chers collègues, que le code de procédure pénale, légitimement soucieux d'augmenter la place du contradictoire dans l'expertise pénale présentencielle, a conduit à une multiplication parfois dommageable des interventions d'experts.

Non seulement cette multiplication est susceptible d'allonger la procédure, mais elle fait en plus intervenir l'expert à des moments différents de l'instruction ou du jugement, alors que les professionnels font unanimement dépendre la fiabilité de leur travail de sa précocité après les faits.

Les vingt propositions figurant dans notre rapport esquissent un début de régulation de la demande d'expertises par le magistrat. Nous suggérons ainsi de limiter la possibilité ouverte aux parties de demander une contre-expertise à deux stades différents de l'instruction, parfois très éloignés dans le temps.

De façon plus générale, nous pointons le danger qui guette une justice dont la demande d'expertises connaît un dynamisme important, dans un contexte de diminution constante du nombre d'experts disponibles.

Cet effet de ciseaux, relevé par l'ensemble des professionnels auditionnés comme préjudiciable à l'indispensable qualité de l'expertise en matière pénale, est le produit de trois causes : l'absence totale de contrainte limitative énoncée par la loi à l'égard des juges



demandeurs ; la technicisation accrue des actions judiciaires et leur exposition médiatique ; enfin, l'objectif de réinsertion sociale des anciens détenus, qui contraint les juges d'application des peines à solliciter des avis et des compétences extérieurs afin d'anticiper au mieux le parcours post-carcéral.

De la loi Guigou de 1998 relative au suivi sociojudiciaire à la loi Dati de 2008 relative à la rétention de sûreté, les demandes d'expertise ont en effet connu une véritable prolifération, reflet du souci croissant et légitime de prévenir et d'évaluer le risque de récidive d'un prévenu ou d'un détenu arrivé au bout de son parcours pénitentiaire. Cette mission mobilise de plus en plus intensément les experts psychiatres, qui sont unanimes à questionner l'utilité de ces sollicitations, non régulées et jugées dans leur majorité redondantes et chronophages.

Cette dérive confirme un mouvement préoccupant, à savoir l'attribution d'une mission prédictive de dangerosité à un professionnel de santé chargé de la détection des pathologies psychiatriques.

Cette attention accrue portée au risque de récidive a fini par déteindre sur l'expertise présentencielle, témoignant d'un glissement problématique de la mission du magistrat, moins soucieux de l'accessibilité du prévenu à une sanction pénale que de l'utilité de cette dernière.

Ce mouvement doit être replacé dans le contexte de ces dernières décennies, qui a alternativement connu la « disqualification » de la peine d'emprisonnement au profit de mesures de réinsertion du délinquant, et, *a contrario*, la volonté politique de renforcer la peine par des mesures de rétention en cas de dangerosité avérée.

Sans contester l'opportunité de l'une ou l'autre de ces inflexions, nous nous devons de rappeler qu'elles n'ont pas pour autant fait disparaître du code pénal l'absolue nécessité pour le juge de fonder prioritairement la peine sur l'acte commis, et d'envisager la réinsertion ou la rétention du délinquant dans un temps distinct.

En matière post-sentencielle, l'évaluation du risque de récidive par un expert peut venir directement concurrencer celle des conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation, l'absence totale d'articulation entre ces travaux pouvant conduire à des résultats contradictoires susceptibles de compliquer l'office du juge de l'application des peines.

À mesure que se diffuse la formation criminologique des SPIP au risque de récidive, il nous semble parfaitement envisageable que la nécessité de l'expertise post-sentencielle se réduise nettement d'ici dix ou vingt ans.

J'évoquerai à présent quelques éléments ayant trait à la pratique de l'expertise et aux difficultés concrètes rencontrées par les experts.

La première d'entre elles tient bien évidemment à leur rémunération. L'article R. 117 du code de procédure pénale, issu d'un décret du 27 février 2017, prévoit explicitement de ne pas appliquer de grille tarifaire uniforme aux actes d'expertise, pour tenir compte de la nature et de l'étendue des actes prescrits. Toutefois, la grille tarifaire adoptée dans un arrêté du même jour ne prévoit aucune variation selon le nombre d'examen requis par l'autorité judiciaire, et ne tient que très partiellement compte de l'intensité du travail fourni...

Une expertise réalisée par un praticien hospitalier est invariablement tarifée à 312 euros, que cette dernière porte sur un cas clinique simple ou sur un dossier étoffé aux incidences pronostiques majeures. Outre la réévaluation de la tarification des actes de psychiatrie et de psychologie légales, il paraît indispensable de prêter une attention particulière à la modulation de la rémunération en fonction de l'ampleur de l'affaire et de l'investissement requis de l'expert.

C'est toutefois en matière d'assujettissement au régime général de la sécurité sociale que les modalités de rémunération des experts pénaux ont été le plus vivement critiquées.

Jusqu'en 2015, le ministère de la justice, pourtant employeur des experts, ne retenait aucune cotisation sociale de la rémunération qu'il leur versait ! C'est un décret du 2 juin 2016 qui a posé le principe d'une affiliation de l'ensemble des experts collaborateurs occasionnels du service public au régime général, régularisant enfin leur situation sociale. Les augmentations de crédits budgétaires consacrées à la couverture de leurs frais doivent donc essentiellement se comprendre comme des mesures de compensation destinées à couvrir les cotisations sociales désormais mises à la charge de l'État, et non comme des mesures de revalorisation de leur tarif.

Le passage pour l'expert d'une rémunération nette à une rémunération brute peut parfois dissimuler des phénomènes de perte sèche : si le projet élaboré en 2019 par le ministère de la justice avait été mis en œuvre, la déductibilité directe des cotisations sociales du montant versé à l'expert se serait traduite par une amputation d'environ 7,5 % de sa rémunération, compensée par une augmentation tarifaire de 5,45 % seulement, soit une perte nette de près de 2 %. Il est urgent que les pouvoirs publics adoptent un pilotage plus précis de cette dépense, essentielle à l'attractivité de la mission.

Au terme de ce travail, nous avons acquis la certitude que le sujet de l'expertise psychiatrique et psychologique en matière pénale ne peut plus faire l'économie d'une réforme dédiée. Jusqu'à présent traité de façon incidente, au gré des grandes lois pénales par lesquelles tous les gouvernements ont souhaité imprimer leur marque à notre appareil répressif, l'expert souffre aujourd'hui de n'avoir jamais été considéré en tant que tel.

À cheval entre justice et santé, sa mission croise différentes traditions de l'action publique. Nous espérons que notre rapport clarifiera les zones d'ombre qui entourent son action et ouvrira la voie à d'éventuelles traductions législatives.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – J'appelle également de mes vœux un débat parlementaire qui pourrait traiter frontalement de ce sujet, si possible à l'occasion d'un projet ou d'une proposition de loi.

Cette histoire d'intoxication est vraiment très complexe. Où commence et où finit la responsabilité individuelle ? Imaginons un crime commis par une personne après une forte consommation de drogue : on peut considérer que son état la rend irresponsable, ou estimer au contraire que la prise répétée de stupéfiants ayant préparé la commission de l'acte relève de la volonté personnelle.

Je vois également une contradiction dans l'idée de limiter les contre-expertises, sans toutefois parvenir à la résoudre. Évidemment, plus les expertises sont proches des actes, plus elles ont une chance d'être pertinentes. Toutefois, pour les procès qui durent des années,

voire des décennies, comment restreindre le droit à la contre-expertise sans porter atteinte au principe du contradictoire ?

Lorsque nous visitons des prisons, nous voyons en effet que beaucoup de détenus relèvent de la psychiatrie. Il faudrait suffisamment de places dans des établissements adaptés, mais aussi plus de psychiatres dans les prisons.

Mon intervention soulève plus de questions qu'elle n'apporte de réponses. J'en ai bien conscience !

**Mme Florence Lassarade.** – J'habite à dix kilomètres de l'unité de malades difficiles de Cadillac. Ne nous faisons pas d'illusions : même si des soins y sont dispensés, il s'agit d'un milieu carcéral. Je ne suis donc pas sûre qu'il soit plus facile d'être placé dans ce genre d'établissements, en cas d'irresponsabilité, que de passer plusieurs années dans une prison traditionnelle.

En effet, le nombre de psychiatres est insuffisant. Il manque aussi une formation en criminologie au cours des études de médecine. À l'inverse, les juristes sont sans doute formés à la criminologie, mais peut-être pas à des notions de psychiatrie.

**Mme Laurence Cohen.** – Il est difficile d'examiner cette problématique sans se pencher sur l'état très critique de la psychiatrie dans notre pays.

Quand nous visitons les prisons, nous constatons en effet que certains détenus auraient besoin de recevoir des soins psychiatriques.

J'ai participé, avec Brigitte Micouleau, à une mission sur les unités hospitalières spécialement aménagées (UHSA) : nous nous sommes posé beaucoup de questions sur la prise en charge des patients, parfois sous camisole chimique. Je n'ai pas vraiment de solutions, mais le problème doit être considéré dans sa globalité.

Le syndicat de la magistrature s'est récemment inquiété d'une surpénalisation de la maladie mentale. Cela doit nous interroger.

Nous avons vraiment besoin d'une formation psycho-légale approfondie des internes en psychiatrie. Il faut aussi revisiter la rémunération des experts et leur reconnaissance par l'État.

**Mme Marie Mercier.** – Nous sommes tous conscients de la complexité de la maladie mentale. Il est très difficile de comprendre ce qui peut se passer dans la tête d'une personne atteinte d'un trouble psychiatrique.

On peut s'interroger sur la responsabilité individuelle, certes, mais il est difficile d'expliquer, par exemple, pourquoi telle personne va ressentir le besoin de se noyer dans l'alcool.

Je pense enfin qu'il est encore difficile d'évaluer toutes les conséquences de la pandémie en termes de déprogrammation de soins psychiatriques.

**M. Jean-Yves Roux, rapporteur.** – Le but de ce rapport est évidemment qu'une proposition de loi soit déposée le plus rapidement possible.

En pratique, aujourd'hui, c'est le juge qui décide si une intoxication aux stupéfiants peut conduire à une altération ou à une abolition du discernement. Doit-on préciser le code pénal sur ce point ? Nous le pensons.

La place des personnes atteintes d'un trouble mental n'est pas en prison. Un rapport réalisé par nos deux commissions en 2010 pointait déjà cette triste réalité.

Enfin, je suis bien entendu favorable au renforcement de la formation des psychiatres, un problème qui est ressorti des auditions que nous avons menées.

**M. Jean Sol, rapporteur.** – Nous proposons d'ajouter un critère légal à l'irresponsabilité pénale, fondé sur le caractère involontaire de l'intoxication. Autrement dit, si une faute antérieure du commettant a conduit à son manque de discernement, la responsabilité pénale de ce dernier me semble devoir être maintenue.

La restriction du principe de contre-expertise doit selon nous être inscrite dans la loi pour être valable. Elle doit bien entendu respecter l'égalité des armes entre les parties.

Notre rapport contient plusieurs propositions sur les UHSA, dont il convient de revoir les missions et de renforcer les moyens.

Pour combler le déficit de formation des psychiatres, nous proposons d'ajouter une option nationale en psychiatrie ou psychologie légale à l'issue des formations de médecine ou de psychologie.

Enfin, d'après de nombreux professionnels que nous avons auditionnés, le problème de l'emprisonnement de personnes atteintes de troubles psychiatriques provient de décisions judiciaires ayant conclu à l'altération, et non à l'abolition de leur discernement. Sans doute est-ce là le reflet d'une demande de la société de voir les criminels enfermés, quel que soit leur état mental.

**Mme Brigitte Lherbier.** – Lors de la bien triste affaire d'Outreau, l'affrontement des experts fut désastreux. En revanche, le fait que la contre-expertise ait été espacée du pic de médiatisation de l'affaire a plutôt été bénéfique. À cette occasion, de nombreux experts ont également alerté sur leur faible rémunération.

J'ai enseigné dans un institut d'études judiciaires et un institut de criminologie. Des formations de psychiatrie légale y sont dispensées, essentiellement tournées vers l'enquête. Mais elles sont réservées aux étudiants qui souhaitent passer les concours de magistrats et de commissaires de police. Il faudrait une formation plus générale pour les juristes.

Du côté des études de médecine, je ne sais pas en revanche si la formation de médecine légale est bien assurée.

**M. Jean Sol, rapporteur.** – Après l'affaire d'Outreau, le rapport Houillon avait soulevé le problème des liens d'intérêts des experts psychiatres ou psychologues.

Nous proposons dans notre rapport de renforcer la déontologie des experts, notamment au moyen d'une déclaration obligatoire de leurs liens d'intérêts.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Il me reste à vous demander l'autorisation de publier ce travail sous la forme d'un rapport d'information.

*La commission des affaires sociales et la commission des lois autorisent la publication du rapport d'information.*

*La réunion est close à 9 h 50.*

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

*La réunion est ouverte à 10 h 30.*

### **Proposition de loi tendant à appliquer vingt-quatre mesures urgentes pour lutter contre les fraudes sociales - Examen des amendements au texte de la commission**

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Nous examinons maintenant les amendements de séance sur la proposition de loi tendant à appliquer vingt-quatre mesures urgentes pour lutter contre les fraudes sociales, qui sera discutée ce jeudi 11 mars 2021 en séance publique.

#### **EXAMEN DE L'AMENDEMENT DU RAPPORTEUR**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur.** – Je vous propose tout d'abord d'adopter un amendement à l'article 15, visant à corriger une erreur rédactionnelle.

*La commission adopte l'amendement n° 18.*

#### **EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION**

##### ***Article 2 (Supprimé)***

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur.** – L'amendement n° 2 vise à rétablir l'article 2 pour inscrire dans les dispositions relatives aux contrats d'objectifs et de gestion des organismes du régime général la lutte contre le non-recours. Je ne partage pas l'analyse de Mme Lubin sur ce point et, comme je l'ai évoqué la semaine passée sur l'article 23, cette intention est à mon sens satisfaite.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 2.*

##### ***Article 4***

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 11 et 16 visent à supprimer cet article. En cohérence avec ce que nous avons dit la semaine dernière, il ne me semble pas souhaitable que cet article soit retenu dans le texte en séance. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 11 et 16 identiques.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur.** – L’amendement n° 1 propose d’étendre l’expérimentation de traitements informatisés et automatisés aux administrations des collectivités locales. Je n’y suis pas favorable : j’avais émis des réserves sur cet article au regard de la complexité de mise en œuvre de cette expérimentation dans une sphère sociale éclatée dans de nombreux organismes, en ajouter conforte mes réticences.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 1.*

#### **Article additionnel après l’article 6 (Supprimé)**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur.** – L’amendement n° 7 propose d’étendre le droit de communication aux agents des départements et d’habiliter ces derniers à échanger des informations en vue de lutter contre la fraude sociale. C’est une reprise d’une disposition du texte adopté par la commission sur la proposition de loi de notre ancien collègue Éric Doligé en 2016. Avis favorable

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 7.*

#### **Article 8**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur.** – L’amendement n° 12 est un amendement de suppression. L’avis est défavorable, je soutiens le maintien de cette disposition qui va dans le sens d’une recommandation de la Cour des comptes

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 12.*

#### **Article additionnel après l’article 8**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur.** – L’amendement n° 8 propose de permettre des échanges d’informations entre organismes en vue de l’attribution du RSA. C’est également une reprise de la proposition de loi précitée. Je soutiens l’idée de cet amendement mais suis réservé sur sa mise en œuvre : je pense que nous devons engager une réflexion sur les échanges d’informations entre organismes à l’issue du rapport de l’inspection générale des affaires sociales sur le répertoire national commun de la protection sociale (RNCPS). Je vous propose donc un avis de sagesse.

*La commission émet un avis de sagesse à l’amendement n° 8.*

#### **Article additionnel après l’article 12**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur.** – L’amendement n° 15 demande un rapport sur la fraude aux cotisations patronales. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 15.*

#### **Article 14**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur.** – L’amendement n° 13 est un amendement de suppression. L’avis est défavorable, je considère que cet article doit demeurer dans le texte, le versement des prestations sur des comptes en France ou en Europe est de nature à renforcer les contrôles.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 13.*

**Article additionnel après l'article 14**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur.** – L'amendement n° 9 propose de créer un procès-verbal de flagrance sociale. Je trouve cette idée intéressante, mais la notion de « flagrance » me pose problème, cela correspond pour moi à des délits. Je vous propose de nous en remettre à la sagesse du Sénat.

*La commission émet un avis de sagesse à l'amendement n° 9.*

**Article 15**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur.** – L'amendement n° 5 propose de compléter l'article 15 réécrit la semaine dernière par la commission. La précision rédactionnelle proposée est à mon sens satisfaite par le texte que nous avons adopté. Je vous propose donc une demande de retrait, à défaut un avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 5.*

**Article additionnel après l'article 17**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur.** – L'amendement n° 6 propose de ne permettre l'ouverture du revenu de solidarité active qu'à compter de la réception d'une demande complète. Il concerne non pas les procédures de contrôle et de sécurisation du versement de la prestation mais bien les conditions d'ouverture des droits. En cela, je considère qu'il n'entre pas dans le champ de la proposition de loi, tel que défini par le périmètre que nous avons adopté la semaine passée.

*L'amendement n° 6 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur.** – L'amendement n° 10 entend intégrer aux éléments permettant d'apprécier le train de vie les biens mobiliers et immobiliers détenus à l'étranger. Il se trouve que la rédaction codifiée que l'amendement prévoit de modifier comporte déjà ces éléments. Demande de retrait car satisfait.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 10.*

**Article 18**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur.** – Ce sont deux amendements de suppression de l'article. J'y suis favorable. Il s'agit de supprimer la possibilité d'habiliter des agents des organismes de sécurité sociale ou de l'inspection du travail à mener des enquêtes judiciaires. Nous avons transformé l'article en expérimentation pour bien marquer notre désaccord et le maintien uniquement à la demande de l'auteur de la proposition de loi.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 14 et 17 identiques.*

*Intitulé de la proposition de loi*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur.** – Je suis défavorable à la modification proposée. Il n’y a pas que des fraudes organisées, il y a également bien aussi des fraudes individuelles et il s’agit de lutter contre toutes les fraudes.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 4.*

**TABLEAU DES AVIS**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
<b>Article 2 (Supprimé)</b> <b>Remise d’un rapport bisannuel sur le RNCPS</b>			
Mme LUBIN	2	Inscription de la lutte contre le non-recours au sein des contrats d’objectifs et de gestion	<b>Défavorable</b>
<b>Article 4</b> <b>Expérimentation sur l’utilisation d’informations accessibles sur les plateformes en ligne</b>			
Mme APOURCEAU-POLY	11	Suppression de l’article	<b>Favorable</b>
Mme PONCET MONGE	16	Suppression de l’article	<b>Favorable</b>
M. CANEVET	1	Extension de l’expérimentation aux administrations locales	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l’article 6 (Supprimé)</b>			
Mme IMBERT	7	Habilitation à échanger des informations pour les agents des départements et extension du droit de communication	<b>Favorable</b>
<b>Article 8</b> <b>Communication aux organismes et administrations compétents des principales caractéristiques des logements donnant lieu au versement d’une aide personnalisée au logement</b>			
Mme APOURCEAU-POLY	12	Suppression de l’article	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l’article 8</b>			
Mme IMBERT	8	Échanges d’information en vue de l’attribution du RSA	<b>Sagesse</b>
<b>Article additionnel après l’article 12</b>			
Mme APOURCEAU-POLY	15	Rapport sur la fraude aux cotisations patronales	<b>Défavorable</b>
<b>Article 14</b> <b>Obligation de verser les allocations et prestations sociales sur un compte bancaire ouvert dans un établissement ouvert en France ou dans un État partie à l’Espace économique européen</b>			
Mme APOURCEAU-POLY	13	Suppression de l’article	<b>Défavorable</b>



Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article additionnel après l'article 14</b>			
Mme IMBERT	9	Procédure de flagrance pour la récupération des indus en matière de prestations sociales	Sagesse
<b>Article 15</b> <b>Exigence d'une copie couleur du titre d'identité pour l'inscription au RNIPP</b>			
M. MENONVILLE	5	Précision rédactionnelle sur l'entretien possible de droit en vue de vérifier l'identité du demandeur	Défavorable
<b>Article additionnel après l'article 17</b>			
Mme IMBERT	6	Ouverture du revenu de solidarité active à compter de la date à laquelle la demande est complète	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme IMBERT	10	Prise en compte du patrimoine détenu à l'étranger pour la détermination du train de vie d'un allocataire	Défavorable
<b>Article 18</b> <b>Habilitation d'agents des organismes de sécurité sociale et de l'inspection du travail à mener des enquêtes judiciaires</b>			
Mme APOURCEAU-POLY	14	Suppression de l'article	Favorable
Mme PONCET MONGE	17	Suppression de l'article	Favorable
<b>Intitulé de la proposition de loi</b>			
Mme LUBIN	4	Modification de l'intitulé	Défavorable

### **Proposition de loi visant à établir le droit de mourir dans la dignité - Examen des amendements au texte de la commission**

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Nous examinons les amendements de séance sur la proposition de loi visant à établir le droit à mourir dans la dignité. Je rappelle que, la semaine dernière, notre commission n'avait pas adopté de texte.

#### **EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION**

##### *Article 1<sup>er</sup>*

**Mme Michelle Meunier, rapporteure.** – L'amendement n° 2 vise à supprimer l'article 1<sup>er</sup> qui reconnaît le droit à l'aide active à mourir. Comme je suis favorable à cette reconnaissance, je ne peux que donner un avis défavorable, mais je doute que la commission me suive...

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 2.*

### *Article 2*

**Mme Michelle Meunier, rapporteure.** – L'amendement n° 7 vise à rendre obligatoire la consultation par le médecin référent d'un psychiatre dans l'examen d'une demande d'aide active à mourir. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 7.*

**Mme Michelle Meunier, rapporteure.** – L'objet de l'amendement n° 5 est d'ajouter un troisième médecin dans l'examen d'une demande d'aide active à mourir. Avis défavorable : la procédure est déjà collégiale.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 5*

**Mme Michelle Meunier, rapporteure.** – La proposition de loi est suffisamment claire : elle permet à toute personne ayant formulé une demande d'aide active à mourir de révoquer sa demande, à tout moment et par tout moyen, sans aucune condition. Les précisions apportées par l'amendement n° 1 rectifié apparaissent ainsi superflues. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1 rectifié*

### *Article 3*

**Mme Michelle Meunier, rapporteure.** – L'amendement n° 3 vise à supprimer l'article 3. Avis défavorable.

**M. René-Paul Savary.** – Pourquoi déclarer qu'un décès consécutif à une aide active à mourir est une mort naturelle ? C'est une mort assistée !

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – En effet.

**Mme Michelle Meunier, rapporteure.** – La qualification de mort naturelle est déterminante pour les garanties dont pourraient bénéficier les ayants droit de la personne, notamment au titre de contrats de prévoyance ou d'assurance décès. La législation belge prévoit une disposition analogue.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 3.*

### *Article 9*

**Mme Michelle Meunier, rapporteure.** – Avis favorable à l'amendement n° 8 qui tend à préciser les moyens à développer sur le territoire pour la mise en œuvre du droit à l'accès aux soins palliatifs.

**M. René-Paul Savary.** – Cet amendement est déjà satisfait par la loi Claeyss-Leonetti, même si je reconnais que celle-ci est mal appliquée.

**Mme Raymonde Poncet Monge.** – Justement, c'est pour cela que nous demandons un accès universel aux soins palliatifs dans les trois ans !

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 8.*

**Articles additionnels après l'article 9**

**Mme Michelle Meunier, rapporteure.** – L'amendement n° 6 rectifié tend à préciser la contribution des centres hospitaliers et universitaires à la formation des professionnels de santé à la réalisation de l'aide active à mourir. Avis favorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 6 rectifié.*

**Mme Michelle Meunier, rapporteure.** – Avis favorable à l'amendement n° 9 rectifié dont l'objet est de demander un rapport au Gouvernement sur la formation des étudiants et des professionnels de santé à l'accompagnement de la fin de vie.

**M. René-Paul Savary.** – Prévoir une formation, n'est-ce pas du domaine réglementaire ?

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – En effet, mais les demandes de rapport ont souvent pour objet de contourner les règles d'irrecevabilité !

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 9 rectifié.*

**TABLEAU DES AVIS**

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article 1<sup>er</sup></b>			
<b>Reconnaissance du droit à l'aide active à mourir et, pour sa mise en œuvre, du suicide assisté et de l'euthanasie</b>			
M. MÉDEVIELLE	2	Suppression de l'article 1 <sup>er</sup>	<b>Favorable</b>
<b>Article 2</b>			
<b>Conditions de mise en œuvre de l'aide active à mourir et clause de conscience spécifique des professionnels de santé qui refuseraient de la mettre en œuvre</b>			
Mme PANTEL	7	Sollicitation de l'avis d'un psychiatre dans l'évaluation d'une demande d'aide active à mourir	<b>Défavorable</b>
Mme PANTEL	5	Ajout d'un troisième médecin à la procédure collégiale d'examen d'une demande d'aide active à mourir	<b>Défavorable</b>
M. CANEVET	1 rect.	Modalités de révocation d'une demande d'aide active à mourir	<b>Défavorable</b>
<b>Article 3</b>			
<b>Assimilation d'un décès résultant d'une aide active à mourir à une mort naturelle</b>			
M. MÉDEVIELLE	3	Suppression de l'article 3	<b>Favorable</b>
<b>Article 9</b>			
<b>Consécration d'un droit universel à l'accès aux soins palliatifs</b>			
Mme PANTEL	8	Moyens à développer sur le territoire pour la mise en œuvre du droit à l'accès aux soins palliatifs	<b>Défavorable</b>

<b>Article additionnel après l'article 9</b>			
Mme PANTEL	6 rect.	Contribution des centres hospitaliers et universitaires à la formation des professionnels de santé à la réalisation de l'aide active à mourir	<b>Défavorable</b>
Mme PANTEL	9 rect.	Demande de rapport du Gouvernement au Parlement sur la formation des étudiants en santé et des professionnels de santé à l'accompagnement de la fin de vie	<b>Défavorable</b>

### **Audition de M. Alain Fischer, professeur d'immunologie pédiatrique et président du Conseil d'orientation sur la stratégie vaccinale**

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Nous recevons maintenant M. Alain Fischer, professeur d'immunologie pédiatrique et président du conseil d'orientation sur la stratégie vaccinale, que je remercie d'avoir accepté notre invitation avec un faible préavis.

Je salue les commissaires qui assistent à cette réunion à distance. J'indique que cette audition fait l'objet d'une captation vidéo retransmise en direct sur le site du Sénat et disponible en vidéo à la demande.

Monsieur le professeur, vous étiez intervenu devant notre commission le 16 décembre dernier pour présenter le rôle et les missions de l'instance que vous présidez et préciser sa place parmi les différentes institutions chargées de gérer le dossier de la vaccination contre la covid-19.

Vous nous aviez alors exposé la stratégie vaccinale préconisée et les questions qui se posaient encore pour les décideurs publics. La campagne vaccinale a ensuite connu un démarrage plutôt poussif – un million de personnes vaccinées au Royaume-Uni, quelques centaines en France fin décembre – lié à des problèmes de logistique et à des difficultés d'approvisionnements. La stratégie elle-même a connu plusieurs évolutions, avec une redéfinition des publics prioritaires.

Sur la période récente, il semble que les doses rencontrent des difficultés à parvenir jusqu'aux patients et que la prudence affichée sur le vaccin AstraZeneca alimente la défiance d'une partie de l'opinion quand une autre partie, qui n'y a pas accès, l'attend désespérément ! Un quart des doses reçues ont été administrées et seul un soignant sur trois est vacciné. Près d'un tiers des Britanniques sont vaccinés, moins de 6 % des Français le sont.

Nous attendons tous beaucoup de cette campagne vaccinale qui fait entrevoir la perspective d'une vie sans le virus. Beaucoup de questions subsistent sur les vaccins en cours de développement, sur les variants, mais aussi sur la stratégie à adopter, le recours à des passeports immunitaires... Autant de questions qui m'ont conduit à vous demander de revenir ce matin.

**M. Alain Fischer, coordonnateur de la stratégie vaccinale contre la pandémie de covid-19.** – Je vous remercie de cette invitation. Vous avez évoqué un démarrage poussif par rapport au Royaume-Uni, ce qui est exact, mais je me permets de vous rappeler que le contexte de réception des vaccins n'est pas le même. En effet, la négociation et la réception des vaccins par la France s'effectue dans un cadre commun avec ses partenaires de l'Union européenne et les volumes qu'elle reçoit sont au prorata de sa population.

Au sein de l'UE, la France affiche le même rythme de vaccination que celui des autres pays qui lui sont comparables. Il y a bien sûr des nuances à apporter, sur lesquelles je reviendrai, notamment pour les personnes âgées. Le Royaume-Uni a certes commencé sa campagne vaccinale plus tôt et a adopté un circuit d'obtention des vaccins différent, mais ce succès apparent des Britanniques s'explique surtout par leur stratégie particulière, qui consiste à n'administrer qu'une seule dose de vaccin, avec le risque – semble-t-il assumé – de moins bien vacciner. Or les études ont démontré que pour les vaccins ARN et adénovirus, deux doses – espacées de 3 à 4 semaines pour les premiers et de 12 semaines pour les seconds – assureraient une protection optimale. Je me plais donc à penser que la stratégie européenne est la meilleure.

La France a choisi selon les recommandations de la Haute Autorité de santé (HAS), compte tenu d'un nombre limité de doses, de vacciner d'abord les personnes les plus fragiles, dont l'hospitalisation aurait représenté le plus de risques. Priorité a donc été donnée dès janvier aux résidents d'établissements d'hébergement de personnes âgées dépendantes (EHPAD) ; lorsque l'on connaît les difficultés logistiques liées à la conservation des vaccins ARN, alors seuls disponibles, il me semble que l'on peut saluer la prouesse de cette première campagne. Aujourd'hui, 85 % des résidents d'EHPAD sont vaccinés et 60 % d'entre eux ont eu les deux doses. Grâce à l'adhésion des populations concernées, les résultats sont déjà visibles, à travers une diminution importante des *clusters* en EHPAD.

Le second mouvement a été celui de la vaccination des professionnels de santé : les 2,3 millions de personnes concernées sont éligibles mais seuls 800 000 sont aujourd'hui vaccinés, en raison d'une problématique spécifique au vaccin AstraZeneca sur laquelle je reviendrai. Je signale simplement à ce stade qu'il est absolument fondamental que la couverture vaccinale des professionnels de santé soit infaillible, afin notamment d'éviter les contaminations nosocomiales. Si cet objectif tardait à être atteint, une obligation vaccinale pourrait alors être envisagée.

À partir du 18 janvier, la campagne vaccinale s'est ouverte à tous les personnes âgées de plus de 65 ans, soit 5 millions de personnes supplémentaires, dont 30 % ont reçu au moins une dose. L'efficacité du vaccin AstraZeneca ayant été depuis peu démontrée auprès des personnes âgées par l'exemple britannique, ce vaccin est aujourd'hui ouvert aux personnes âgées de 50 à 75 ans avec comorbidités, ce qui représente presque 5 millions de personnes.

La suite du programme dépend complètement des livraisons de vaccins. Le rythme de livraison hebdomadaire s'accélère de mois en mois : partant de 1 million en février, il passe à 2 millions en mars et devrait se situer entre 3,6 et 4,2 millions en avril, 4,5 millions en mai, 5 millions en juin et 6,5 millions en juillet.

Ces perspectives nous permettent d'entrevoir une vaccination généralisée à toutes les personnes âgées de plus de 65 ans sans restriction de comorbidités d'ici avril. D'ici la fin du mois de mai, l'essentiel des personnes vulnérables auront été vaccinées.

Le reste de la population pourra commencer à se faire vacciner en juin et tout le long de l'été, à condition de bien appréhender le sujet de l'adhésion des jeunes à la vaccination, qui reste assez délicat.

Le bilan actuel montre que 6 millions de personnes ont reçu au moins une dose en France, parmi lesquelles 2 millions de personnes ont reçu deux doses.

Au-delà de la poursuite du rythme de la campagne vaccinale, il faut travailler davantage la question des structures qui se chargent de son déploiement. Les centres de vaccination dédiés doivent voir leur nombre et leurs capacités augmenter. Par ailleurs, les circuits peuvent désormais se diversifier : depuis la semaine dernière, les médecins généralistes sont habilités à administrer le vaccin AstraZeneca. Pour nombre d'entre eux, cela représente une contrainte supplémentaire et seuls 40 000 s'y sont portés volontaires, ce qui est nettement insuffisant et pose un grave problème d'égalité territoriale d'accès au vaccin. Enfin, à partir de lundi prochain, il sera aussi possible d'être vacciné en pharmacie, ce que je considère comme un progrès certain.

J'en viens à présent aux polémiques injustes dont le vaccin AstraZeneca fait encore aujourd'hui l'objet. Les études cliniques menées par le laboratoire exploitant s'étaient limitées à des patients âgés de moins de 65 ans, ce qui avait conduit, dans un premier temps, la HAS à limiter son autorisation à ces seuls publics, considérant sagement que les connaissances étaient insuffisantes pour en étendre le bénéfice aux personnes âgées de plus de 65 ans. C'était indéniablement une difficulté. Fort heureusement, dans les 15 derniers jours, nous sont parvenues, d'Ecosse et de Grande-Bretagne qui n'avaient pas calqué leurs recommandations sur celles de la HAS, des données robustes nous démontrant que le vaccin AstraZeneca était aussi efficace que le vaccin Pfizer pour les personnes âgées de plus de 65 ans. Les recommandations de la HAS ont donc légitimement changé et il est aujourd'hui parfaitement démontré que les patients âgés bénéficiant d'un vaccin AstraZeneca ne sont pas exposés à des pertes de chances. Un important travail de pédagogie auprès des professionnels de santé qui dispensent ce vaccin reste à fournir à cet égard.

Ce vaccin présente un dernier problème, surtout constaté chez les personnes plus jeunes, notamment professionnels de santé : il peut donner un syndrome grippal dans les 48 heures de son administration, absolument bénin et qui peut se prévenir facilement avec du paracétamol.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Je vous remercie, il était en effet important de clarifier ce dernier point sur le vaccin AstraZeneca. Bien que je comprenne parfaitement votre mise au point initiale sur les différences stratégiques entre l'Union européenne et le Royaume-Uni, je relève cependant que c'est à l'avance prise par le Royaume-Uni que nous devons les données actualisées sur l'AstraZeneca que vous venez d'évoquer.

**M. Bernard Jomier.** – J'ai pour ma part deux questions. D'abord, les données hospitalières semblent indiquer que de plus en plus de personnes de moins de 65 ans soient atteintes de formes sévères de la covid-19, voire soient admises en réanimation : la baisse de l'âge moyen des patients de réanimation ne serait donc pas qu'un effet de la diminution du nombre de patients âgés, mais également le produit d'une augmentation du nombre des patients plus jeunes. Or la stratégie vaccinale visait prioritairement les 14 à 15 millions de Français considérés comme vulnérables, dont les personnes âgées de moins de 65 ans ne faisaient pas partie. Ces chiffres modifient-ils notre stratégie vaccinale et, surtout, notre capacité à protéger le système hospitalier de la vaccination ?

Ma deuxième question porte sur la vaccination des personnes atteintes de pathologies mentales sévères. La HAS, dans un avis du 2 mars dernier, a recommandé leur vaccination, sans retenir de critère d'âge. Or le ministre de la santé reste inexplicablement silencieux sur ce sujet : savez-vous si cet avis de la HAS sera bien appliqué ?

**M. Alain Fischer.** – Je confirme cette augmentation du nombre de personnes jeunes en réanimation. Elle s’explique par la réduction du nombre de personnes âgées, mais aussi par les effets du variant britannique, largement prédominant partout sur le territoire sauf en Moselle, à La Réunion et à Mayotte.

Ce variant n’est pas plus sévère, mais plus contagieux, et se trouve être la cause principale de la persistance de la maladie. Le virus initial s’estompe et ce variant prédomine. Cela ne doit pas forcément appeler à modifier la stratégie vaccinale, car l’âge – et les comorbidités pour les personnes plus jeunes – restent les principaux facteurs de fragilité. En revanche, cela nous oblige à une accélération de la campagne vaccinale. Comme je l’indiquais tout à l’heure, j’ai bon espoir que la vaccination atteigne pour les plus de 50 ans dès début avril, puis au courant du mois, celle de plus de 65 ans.

Concernant votre seconde question, notre conseil a la même recommandation que la HAS. Il faut que les personnes atteintes de pathologie mentale sévère soient vaccinées sans retenir de critère d’âge et il faut effectivement que le ministère communique officiellement à ce sujet.

**Mme Florence Lassarade.** – Quel est votre sentiment sur la façon dont les médecins sont traités dans la mise en œuvre de cette stratégie vaccinale ? Certains ne disposent que d’un petit flacon par semaine et se voient contraints de ne convoquer leurs patients qu’au maximum deux jours à l’avance pour utiliser le flacon. Alors qu’ils ont commencé à bien organiser leur système de vaccination, on leur indique finalement qu’ils ne le pourront pas cette semaine. Or on constate des inégalités, sur le terrain, parmi les personnes de plus de 50 ans qui cherchent à se faire vacciner : certains mobilisent plusieurs portes d’entrée pour accéder à la vaccination, les plus débrouillards sollicitant des rendez-vous auprès de plusieurs centres de vaccination et leur médecin traitant, quand d’autres, qui n’arrivent pas à manier Internet, restent sur la touche.

Je m’interroge également sur la vaccination des jeunes par lesquels l’épidémie galope. Ne pensez-vous pas qu’il pourrait être envisagé de vacciner plus vite les étudiants ?

**Mme Corinne Imbert.** – J’aimerais revenir sur le démarrage poussif de notre campagne de vaccination par rapport au Royaume-Uni. Lors d’une audition au Sénat du groupe interparlementaire d’amitié entre la France et l’Allemagne, l’ambassadeur d’Allemagne en France a indiqué que chaque pays conserve la possibilité de commander des doses supplémentaires au-delà des achats groupés européens. La France, en misant sur le candidat vaccinal de Sanofi-Pasteur, aurait-elle renoncé à certaines commandes de vaccins ?

**Mme Marie-Pierre Richer.** – Je tiens à saluer tous les élus qui permettent la diffusion sur leurs territoires de la vaccination et qui, de façon proactive, l’ont proposée très tôt.

On commence à proposer le vaccin AstraZeneca à des personnes de plus de 80 ans qui contactent le numéro vert national. Pourtant, en préambule, vous avez indiqué que le vaccin AstraZeneca s’adressait aux personnes âgées jusqu’à 75 ans, tout en mentionnant une étude suggérant qu’il soit possible de l’étendre au-delà. Que doit-on entendre par personnes âgées ?

**Mme Chantal Deseyne.** – Quelle analyse faites-vous du problème de la sous-vaccination des professionnels de santé ? Les médecins seraient largement vaccinés, mais, plus on descend dans la chaîne de soins, plus la proportion de professionnels de santé vaccinés baisse, si bien que seulement 30 % d'entre eux seraient vaccinés. Quelle est votre position sur une éventuelle obligation vaccinale pour les professionnels de santé ?

**M. Laurent Burgoa.** – Depuis quelques semaines, le Gouvernement souhaite territorialiser sa politique vaccinale. Pour la vingtaine de départements où le taux d'incidence est élevé, peut-on envisager une adaptation de la campagne vaccinale afin d'éviter des mesures plus coercitives comme un confinement ?

**M. Alain Fischer.** – Les médecins peuvent vacciner depuis une huitaine de jours. Ils ont, pour 40 000 d'entre eux – médecins généralistes –, soit environ les deux tiers, commandé des vaccins. Parmi ceux de nos concitoyens qui ont un médecin traitant, un tiers a donc un médecin traitant qui ne vaccine pas aujourd'hui, c'est un problème que j'espère se résoudra par une plus grande implication des médecins dans la vaccination et par le développement de la vaccination en pharmacie.

En effet, le nombre de flacons disponibles était initialement limité. Néanmoins, et c'est l'une des difficultés qui expliquent l'incompréhension et les maladroites de communication auxquelles on a assisté en début de semaine, il y avait lundi 400 000 doses du vaccin d'AstraZeneca qui se situaient quelque part entre les médecins et les pharmaciens et qui n'ont pas été utilisées alors qu'en principe elles auraient dû l'être. D'un côté, un certain nombre de médecins généralistes ont joué le jeu à fond : ils se sont engagés, ont passé commande et ont organisé leurs rendez-vous, mais se sont retrouvés transitoirement en difficulté, en l'absence de dose, pour vacciner. De l'autre, des médecins qui se sont pourtant engagés à vacciner n'ont pas vacciné beaucoup. En résulte une situation déséquilibrée avec, d'un côté, une accumulation de doses non utilisées, et, de l'autre, une frustration chez des médecins qui n'arrivent pas à vacciner.

Il faut toutefois relativiser : dès la fin de cette semaine, les médecins vont pouvoir recommander des doses. Mais l'engagement des médecins dans cette campagne doit aussi s'intensifier. La vaccination par les pharmaciens sera un complément utile avec, je l'espère, une bonne entente locale avec les médecins : les deux circuits de vaccination doivent pouvoir fonctionner de façon complémentaire.

La surveillance immédiatement après l'injection des personnes qui se voient administrer le vaccin d'AstraZeneca n'est pas nécessaire. Le risque de choc anaphylactique concerne les vaccins à ARN, il est infiniment plus faible pour le vaccin d'AstraZeneca. Il n'est donc pas nécessaire pour un médecin ou un pharmacien de maintenir à proximité la personne un quart d'heure après l'injection. C'est un élément de simplification de la vaccination.

Globalement, compte tenu des doses commandées et à venir, les médecins généralistes devraient disposer d'1,6 million de doses pour vacciner.

Si l'on décide de vacciner plus rapidement les étudiants, on vaccinera mécaniquement moins les personnes âgées et malades. Même si nous avons tous envie d'un retour à la normale aussi rapide que possible, il paraît décevant de priver de vaccination des personnes présentant un risque accru d'hospitalisation. La France a fait le choix de privilégier les personnes fragiles, il semble délicat de remettre en question cette



priorisation. Les étudiants devraient commencer à pouvoir être vaccinés à partir du mois de juin.

À ma connaissance, il n'est pas possible d'acheter des vaccins complémentaires en plus de ceux commandés *via* les achats groupés européens. Seuls quelques pays de l'Est s'y sont aventurés, comme la Hongrie et la Pologne qui ont commandé des doses du vaccin russe. La France, tout comme l'immense majorité des pays européens et l'Allemagne elle-même, joue le jeu de la commande européenne groupée de vaccins qui ont reçu l'autorisation de l'agence européenne du médicament. Rapporté au nombre d'habitants, le taux de vaccination de l'Allemagne est quasiment le même que celui de la France.

Il n'existe pas de limite d'âge pour l'administration du vaccin d'AstraZeneca. Il est donc tout à fait légitime de proposer ce vaccin à une personne de plus de 80 ans qui n'arrive pas à obtenir un rendez-vous dans un centre. Des études conduites en Écosse et en Angleterre démontrent un niveau d'efficacité de ce vaccin équivalent à celui de Pfizer.

Au 7 février, 34 % des professionnels de santé hors établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) ont été vaccinés et cette proportion s'établit à 46 % pour les professionnels de santé en Ehpad. On assiste à un frémissement positif ces derniers jours dans le sens d'un rattrapage de la vaccination des professionnels de santé. Localement, les messages des différents ordres de professionnels de santé visant à inciter leurs collègues à se faire vacciner commencent à porter leurs fruits.

Selon moi, il reste encore de la place pour plus de pédagogie et de concertation avec tous les professionnels de santé afin de développer cette vaccination, en s'appuyant sur leurs collègues, notamment au travers de leurs ordres et syndicats, comme on l'a vu avec les infirmiers. Néanmoins, si ce travail s'avère insuffisant d'ici quinze jours, je pense que la notion d'obligation vaccinale se discute. Les professionnels de santé font déjà l'objet d'une obligation de vaccination contre l'hépatite B, il y a donc bien un précédent. Le sujet pourra être évoqué pour que les soignants se protègent eux-mêmes et entre eux, évitent au maximum les infections nosocomiales et se montrent exemplaires à l'égard de la population. L'obligation vaccinale est le dernier recours et vous auriez à en débattre.

La modulation de la vaccination en fonction de l'incidence de l'épidémie dans certains territoires peut s'envisager, sur le plan quantitatif comme qualitatif. À Dunkerque ou dans les Alpes-Maritimes, des doses supplémentaires ont ainsi été livrées, quand, en Moselle, le vaccin de Pfizer a été privilégié contre le variant sud-africain – dont on sait qu'il est plus problématique en termes d'échappement à l'immunité naturelle – prédominant sur ce territoire et dès lors que nous ne disposons pas de suffisamment d'informations sur l'efficacité du vaccin d'AstraZeneca contre ce variant. On peut donc concevoir une modulation de la délivrance des vaccins selon les spécificités de la circulation du virus dans le territoire. Il convient néanmoins de garder à l'esprit qu'il existe un délai d'acquisition de l'immunité – de 12 à 14 jours pour les vaccins à ARN et de 18 à 21 jours pour les vaccins à adénovirus – pour lequel la vaccination ne soulage pas la situation.

**M. Dominique Théophile.** – Je vous remercie pour ces informations utiles.

Je voudrais attirer l'attention sur la situation préoccupante outre-mer. Celle-ci est très hétérogène, tant par la hausse des cas en Guadeloupe ou les confinements à Mayotte et en Nouvelle-Calédonie que par les réalités logistiques et les caractéristiques démographiques

différentes de ces zones. Enfin, les chiffres de vaccination des personnes prioritaires sur ces territoires sont bien plus faibles que dans l'hexagone.

Dans quelle mesure la vaccination pourrait être accélérée dans ces territoires où la confiance est parfois une barrière supplémentaire et vraiment supérieure à d'autres ?

**Mme Brigitte Micouleau.** – Je voudrais d'abord me faire l'écho des médecins mécontents, que j'ai entendus récemment à Toulouse : après avoir passé des heures à prendre des rendez-vous, ils se sont vu refuser des vaccins et passent des heures à décaler les rendez-vous !

L'intérêt de la vaccination est avant tout d'atteindre l'immunité de groupe. Concernant l'obligation vaccinale et la vaccination des enfants, vous avez déclaré « c'est un mal transitoire pour un bien sur le long terme ». Vous l'avez dit en réponse à Chantal Deseyne, une obligation vaccinale est du domaine législatif. Mais avant d'envisager cela, il faudrait peut-être élaborer une stratégie pédagogique pour les rassurer et lever les doutes.

**Mme Nadia Sollogoub.** – Je vous remercie, professeur, pour ces informations. Si j'ai bien compris, la vaccination protège des formes graves mais nous n'avons pas de certitude concernant la possibilité de contracter la maladie ou de la propager. C'est pour cela que j'attendais avec impatience une campagne de communication grand public annoncée afin que les personnes vaccinées continuent à bien observer les gestes barrières pour que la campagne vaccinale ne s'accompagne pas d'une flambée de la propagation de la maladie.

Or j'ai vu hier un spot de la campagne de communication : on y voit une grand-mère contente de se faire vacciner et, juste après, ses petits-enfants se jettent dans ses bras puis tout le monde s'embrasse. En tout petit, il est écrit qu'il faut conserver les gestes barrières. Il m'a semblé que le film ne correspondait pas à la légende.. N'est-il pas maladroit de laisser penser que la vaccination permettra de se sauter dans les bras ?

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – J'ai pensé la même chose !

**M. Daniel Chasseing.** – Les professionnels sont peu vaccinés. Leur réticence viendrait de la faible action du vaccin AstraZeneca sur les variants, notamment le variant sud-africain.

Par ailleurs, lors de vaccinations en maisons de santé, l'idéal est d'être en binôme avec une infirmière, pour la préparation et l'examen du malade - prise de la tension artérielle, surveillance, carnet de vaccination. Vous avez indiqué que pour AstraZeneca la surveillance n'était pas nécessaire. Nous avons interrogé la sécurité sociale, l'infirmière n'a pas le droit au remboursement. Dans ma maison de santé, des honoraires sont reversés à l'infirmière mais je regrette ce non remboursement.

**M. Bernard Bonne.** – Avez-vous le comparatif en pourcentage entre les différents pays cités, notamment l'Allemagne, l'Italie et Israël ?

Comment expliquez-vous les paroles du ministre de la santé qui prévoyait qu'avant la fin du mois de juillet ou le début du mois d'août 60 millions de personnes seraient vaccinées quand nous en sommes, après deux mois et demi de vaccination, à 6 millions : il reste donc 54 millions à faire en cinq mois.

Pourrait-on clarifier le calendrier réel et communiquer correctement sur la vaccination pour les personnes avec ou sans comorbidité. Aujourd'hui, on ne sait pas, on entend des choses différentes selon les jours.

Enfin, je trouve très ennuyeux de montrer du doigt les médecins. Nous avons reçu des plaintes de la part de syndicats de médecins nous expliquant les directives successives et parfois contradictoires qu'ils ont reçues en un mois. Il y a parfois des problèmes ridicules avec des interdictions d'aller d'un département à un autre... Ne mettons pas les médecins en difficulté, si nous voulons vacciner les 54 millions de personnes qu'il reste, aidons-les !

**Mme Raymonde Poncet Monge.** – Je voudrais revenir également sur les 35 % de soignants vaccinés. Il faut le rappeler, mon collègue vient de le dire : ces campagnes de stigmatisation des professionnels de santé sont assez désagréables. Pour les soignants, il y a eu une sorte de « stop and go » sur leur vaccination ou, du moins, d'organisation de systèmes de rotation pour les vaccinations dans des services. Je connais un service de soins infirmiers à domicile qui a été désorganisé par l'absentéisme dû aux effets secondaires et qui désormais vaccine au goutte-à-goutte. Ces espacements de vaccination se font dans des services tendus en termes d'effectifs.

Je voudrais vérifier que j'ai bien compris votre propos. Beaucoup de soignants souhaitent avoir le choix avec le vaccin à ARN messenger. Pas tant pour les effets secondaires que pour l'efficacité réputée faible sur les variants, notamment le variant sud-africain. Je voudrais vérifier qu'à Mayotte, à La Réunion et en Meurthe-et-Moselle, les vaccins proposés sont bien les vaccins à ARN messenger. Pour aller plus loin : pourrait-on, pour les soignants, réserver les vaccins à ARN messenger ?

**M. Alain Fischer.** – Concernant l'outre-mer, il y a en effet un vrai sujet, les chiffres de vaccination sont significativement moindres qu'ils ne le sont en métropole. Il y a des notions contradictoires : les populations sont plus jeunes, donc les personnes à vacciner en priorité sont moins nombreuses mais en proportion elles sont aussi moins vaccinées. Il y a des difficultés, de logistique notamment, même si des efforts sont faits pour que les vaccins arrivent. Il y a un problème qui a été évoqué qui est celui de confiance en la vaccination, infiniment plus prégnante outre-mer qu'en métropole - le conseil scientifique s'y est intéressé. Un gros effort de pédagogie doit être fait, plus encore dans ces territoires et cela prendra du temps ; les professionnels de santé doivent convaincre leur patientèle du bien-fondé de la vaccination. Pour La Réunion et Mayotte, les deux territoires avec une présence du variant sud-africain, le vaccin Pfizer-BioNTech est préconisé et, de fait, utilisé. La préoccupation est réelle pour ces territoires et il faut arriver à convaincre les populations de se faire vacciner.

Plusieurs d'entre vous sont revenus sur la problématique des médecins. Il n'y a aucune raison de les stigmatiser. Nous n'avons qu'une envie : les remercier et les encourager à participer à l'effort national de vaccination. Ils ont réclamé depuis longtemps et à juste titre à être associés à la campagne vaccinale. Ils le sont désormais grâce à la possibilité d'utiliser le vaccin AstraZeneca.

Il y a des contraintes liées au fait du mode de livraison des vaccins, non unidoses. Ce n'est pas comme la vaccination antigrippale, il faut organiser des séances de vaccination, mais qui mieux que les médecins pour connaître leur patientèle et savoir leurs malades prioritaires ? Il y a eu un cafouillage mais il y a encore beaucoup de doses à utiliser par les médecins. J'espère que les médecins qui ne sont pas encore engagés dans la campagne s'engageront, en complément des pharmaciens. Il y a eu des maladresses dans la

communication du Gouvernement et les expressions de ce lundi, mais la priorité est d'associer les médecins. De manière juste, les médecins sont rémunérés pour cette pratique.

Sur la question de l'immunité de groupe, je ne suis pas sûr d'avoir compris une partie de votre question - vous évoquez les enfants. Vous faites sans doute référence aux obligations vaccinales pour les nourrissons, débattues il y a quelques années ; ce n'est pas le même sujet. Pour le moment, il n'est pas prévu de vacciner les enfants, même s'il n'est pas rigoureusement impossible que ce sujet arrive en fonction de la circulation du virus chez les enfants. Certains laboratoires font des essais à ce sujet pour tester l'efficacité et la sécurité des vaccins. Ce serait éventuellement envisageable si nécessaire à l'automne ou plus tard mais ce n'est absolument pas d'actualité.

Concernant la pédagogie, c'est en effet une priorité, avant d'envisager une quelconque obligation vaccinale. Cette stratégie pédagogique implique les professionnels de santé au contact des populations, les communications des agences régionales de santé, j'interviens chaque jour moi-même pour faire des exposés auprès des professionnels de santé des différentes régions et leur donner les informations dont je dispose sur les vaccins. C'est un effort collectif qu'il faut développer.

Concernant la transmission et la protection apportée à ce sujet par les vaccins. Si la réponse est positive, nous arriverons plus vite à l'immunité de groupe même s'il faudra vacciner tout le monde compte tenu de la contagiosité du variant britannique par exemple. Il y a quelques notions, non encore assez solides : les données de la vaccination en Israël laissent penser que le vaccin agit sur la transmission avec une réduction des formes dites asymptomatiques fondées sur les PCR. Nous suivons ce sujet de manière attentive, les données ne sont aujourd'hui pas consolidées.

Sur le sujet des gestes barrières et du spot télévisé : compte tenu du nombre de personnes vaccinées, il n'est pas envisageable de réduire les gestes barrières. Cependant, je pense que dans un cadre intrafamilial de personnes vaccinées, nous pourrions proposer des recommandations nouvelles : il s'agit de contextes précis et en fonction de la situation des gens. Vous critiquez le spot et le jugez maladroit, pouvant laisser penser aux personnes âgées qu'elles pourraient retrouver leurs enfants. Permettez-moi de ne pas être d'accord : pour une personne en Ehpad, c'est aujourd'hui une réalité possible. Une personne vaccinée peut quitter l'Ehpad et dans des conditions précises retrouver sa famille et ses petits-enfants. Ce n'est pas encore possible pour toutes les personnes âgées mais c'est une perspective pas si lointaine je pense. Ce spot tend vers une réalité à relativement court terme. Il est important de sensibiliser la population à l'importance de la vaccination, ce sera un enjeu majeur et je défends fortement ce spot - nous avons poussé pour qu'il soit diffusé rapidement.

Nous n'avons pas d'élément prouvant l'efficacité du vaccin AstraZeneca sur le variant sud-africain, mais les premières données dont nous disposons, issues notamment d'études sur des hamsters, semblent encourageantes.

Ainsi, c'est parce que nous ne disposons pas de suffisamment de données et non parce que nous avons des doutes sur l'efficacité de ce vaccin qu'il n'est pas utilisé dans les zones fortement touchées par le variant sud-africain comme la Moselle.

J'espère que la Haute Autorité de santé va réviser sa recommandation s'agissant du rôle des infirmières car il nous semble qu'elles devraient être autorisées à vacciner sans être nécessairement sous l'autorité d'un médecin.

L'exemple d'Israël est un cas très particulier du fait notamment de la taille de cet État. Entre 60 % et 70 % des Israéliens ont reçu une dose de vaccin et près de 50 % en ont reçu deux. Pour vacciner la même fraction de la population européenne, il nous aurait fallu un nombre de doses supérieur à la totalité des doses produites dans le monde à ce jour. Cela nous permet néanmoins d'avoir une confirmation en vie réelle de l'efficacité du vaccin Pfizer.

Les chiffres de la vaccination en Allemagne et en Italie sont assez proches des nôtres, même si nous avons vacciné davantage de personnes âgées.

L'objectif fixé par le ministre de la santé consistant à vacciner l'ensemble de la population d'ici à l'été ne me paraît pas irréaliste. Le nombre de personnes vaccinées chaque mois ne progresse pas de manière linéaire mais exponentielle.

Nous espérons pouvoir compter sur 5 millions de doses par semaine en juin et 6 millions en juillet. Si ces livraisons sont réalisées et si nous parvenons à obtenir l'adhésion de la population, en particulier des jeunes, nous devrions être en mesure de vacciner tous ceux qui le souhaitent d'ici l'été.

Le calendrier prévu consiste à assurer une première dose à toutes les personnes de plus de 75 ans et à 60 % voire 70 % des professionnels de santé avant la fin du mois de mars, puis à l'ensemble des personnes à risque avant la première moitié du mois d'avril. Je rappelle que l'objectif est d'ouvrir la vaccination sans restriction aux personnes de plus de 65 ans à partir de début avril, puis aux personnes de plus de 50 ans fin avril et enfin à l'ensemble de la population en mai ou juin.

Il est difficile de présenter un calendrier plus précis compte tenu de la nécessité d'augmenter le nombre et la capacité des centres de vaccination, ce qui suppose des recrutements, notamment d'étudiants.

Il ne faut évidemment pas stigmatiser les professionnels de santé, ce serait scandaleux. Il a effectivement été recommandé d'échelonner les vaccinations avec le produit AstraZeneca pour les professionnels d'un même service afin d'éviter que plusieurs personnes ne s'arrêtent en même temps du fait d'effets secondaires. Je rappelle toutefois que le paracétamol permet de réduire grandement les syndromes grippaux et d'éviter tout absentéisme. Encore une fois, sauf dans les zones où le variant sud-africain est particulièrement répandu, et pour les raisons que j'ai évoquées, il n'y a aucune raison de ne pas recourir au vaccin AstraZeneca, qui est parfaitement efficace, y compris sur le variant anglais.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Pourrez-vous nous faire un point sur les candidats vaccins actuellement en cours d'homologation ainsi que sur la recherche de traitements. Le variant anglais entraîne-t-il moins de symptômes gênants, comme on l'entend parfois ?

**M. Alain Duffourg.** – Il semble que la vaccination soit la solution à la pandémie que nous traversons. Pour autant, j'ai du mal à croire aux projections faites par le ministre de la Santé. Celles qu'a annoncées le Premier ministre me semblent plus plausibles, mais elles ne prévoient que 30 millions de personnes vaccinées d'ici l'été, ce qui sera encore insuffisant. Pourquoi la France ne s'est-elle pas procuré des vaccins supplémentaires en dehors des commandes organisées par l'Union européenne ?

Pourrons-nous réellement venir à bout de cette pandémie ou devons-nous nous habituer à certaines mesures comme le port du masque ? Où en sont les recherches sur les traitements ?

**Mme Viviane Malet.** – Le variant sud-africain est très présent à La Réunion et à Mayotte. Vous avez évoqué le vaccin AstraZeneca, que savons-nous de l'efficacité des autres vaccins sur le variant sud-africain, qui est très présent à La Réunion et à Mayotte ? Est-il prévu d'ouvrir des centres de vaccination dans ces territoires, où la vaccination ne pourra pas se faire dans les cabinets médicaux ni dans les officines pour des raisons logistiques ? Pourront-ils bénéficier de doses supplémentaires ?

**Mme Laurence Cohen.** – L'élargissement de la possibilité de vacciner aux pharmaciens est une bonne chose, mais elle a conduit à bouleverser l'organisation du fait du manque de doses. Il y a des progrès à faire en matière de logistique.

Il ne faut pas jeter l'opprobre sur les personnels médicaux qui sont réticents à se faire vacciner. Je rappelle que pendant le pic de la pandémie, on a demandé à des soignants d'aller travailler même en étant malade de la covid-19.

L'obligation vaccinale ne me convainc pas, surtout quand on manque de doses. Il faut faire preuve de pédagogie. Plutôt qu'un passeport vaccinal, je plaide pour un passeport sanitaire permettant de prouver qu'on a été vacciné. À défaut de vaccination, l'accès à certains lieux publics, quand ils rouvriront, pourrait être conditionné à un test négatif.

Je suis surprise que les enseignants ne soient pas considérés comme prioritaires.

La communication doit être plus claire si on veut venir à bout de cette pandémie.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Il me semble qu'il faudrait prévoir une filière privilégiée de prise de rendez-vous pour les auxiliaires de vie et les infirmières qui interviennent à domicile.

Serait-il possible de disposer d'un tableau complet et actualisé de la vaccination, comme cela a été le cas en janvier ?

Il y a des disparités territoriales en ce qui concerne la vaccination mais également les tests. On a beaucoup plus testé dans le Pas-de-Calais, ce qui peut contribuer à expliquer la flambée de cas que nous constatons. Peut-on espérer à l'avenir une répartition plus claire et transparente ?

**Mme Cathy Apourceau-Poly.** – La situation continue de se dégrader dans le Pas-de-Calais. Le confinement le week-end qui s'ajoute au couvre-feu durant la semaine est particulièrement lourd pour les habitants de mon département. Il est donc nécessaire d'accélérer la vaccination dans ce territoire. L'ARS a contacté les élus en fin de journée vendredi dernier pour mettre à disposition 18 000 doses de vaccins. Il a fallu organiser en urgence la vaccination afin de ne pas perdre ces doses. Ne serait-il pas plus efficace de distribuer les vaccins au fil de l'eau aux médecins généralistes ? Je suis en colère et je m'associe pleinement aux propos du président des maires de mon département : on confine, on vaccine !

**M. René-Paul Savary.** – La territorialisation dans la distribution des doses est intéressante mais elle se fait au détriment d'autres territoires, ne l'oublions pas. Vous nous

dites qu'il y a eu 8,5 administrations de doses pour 100 personnes mais dans mon département, la Marne, nous sommes à 5,7 à la date d'hier, comme dans les régions des Hauts-de-France et du Grand Est. Soyons donc attentifs à la répartition des doses.

Il faut faire attention aux directives envoyées, outre le contre-ordre adressé aux médecins. Une directive est partie dans les centres hospitaliers de vacciner plutôt la veille d'un jour de congé qu'un jour de travail. Ces directives mettent une mauvaise ambiance chez les professionnels et elles sont contre-productives. Mettons de côté les directives administratives pour laisser la place au bon sens du terrain.

Enfin, le recours au criblage plutôt qu'au séquençage n'est-il pas problématique pour assurer une bonne traçabilité des variants ?

**M. Alain Fischer.** – La vaccination est bien sûr un élément majeur pour sortir du tunnel, même si elle n'est pas le seul. Nous verrons bien combien de doses pourront être administrées d'ici cet été mais les commandes effectuées font que nous pourrions vacciner rapidement, pourvu que nos concitoyens en soient d'accord. Ce point reste une préoccupation car je vous rappelle que la réticence vaccinale concerne 30 % à 40 % de la population, avec une prédominance chez les jeunes générations.

Certains pays comme la Hongrie se procurent des vaccins ailleurs en parallèle des commandes groupées de l'Union mais je ne recommande pas de procéder ainsi, pour la sécurité de nos concitoyens. Les autres pays de l'Union européenne restent dans le cadre des commandes mutualisées et il faut avoir en tête qu'il y a une tension mondiale sur l'approvisionnement. À l'échelle mondiale, le nombre de doses administrées équivaut à 4 % de la population et il est à zéro dans certains pays. De façon étonnante certains pays aisés comme l'Australie et le Japon, n'ont pas commencé à vacciner. C'est également le cas de toute l'Afrique qui n'a pratiquement pas vacciné. Il y a des tensions sur les produits nécessaires à la fabrication et au conditionnement des vaccins, notamment sur les flacons et le verre. Il me semble donc compliqué de faire mieux dans les conditions actuelles.

Concernant le sujet de la transmission du virus, j'ai fort espoir que la vaccination prévienne la transmission, je n'ai pas dit l'inverse. Je fais preuve d'un optimisme prudent compte tenu des données aujourd'hui disponibles.

Sur les thérapeutiques, au-delà des médicaments tels que les corticoïdes et les anticoagulants qui permettent de diminuer la mortalité des cas graves, il y a potentiellement un intérêt à administrer des anticorps monoclonaux, qui agissent directement sur le virus. Pour faire effet, ils doivent toutefois être administrés assez tôt, ce qui laisse une fenêtre de tir assez étroite. C'est également le cas pour les interférons qui ont un effet à un stade précoce, en administration par voie respiratoire ou par injection.

Enfin, plusieurs molécules antivirales sont en cours de test à travers le monde mais aucune n'a été validée à ce jour. On peut espérer en voir émerger prochainement et mieux vaut que plusieurs d'entre elles présentent un intérêt thérapeutique car si nous n'en trouvons qu'une seule, le virus risque d'y être assez vite résistant.

Le vaccin de Pfizer garde probablement une assez bonne efficacité contre le variant sud-africain mais nous n'avons pas encore de données précises. Son utilisation est donc tout à fait justifiée. Il faut dire qu'à ce stade aucune étude n'a établi qu'il y avait une résistance au vaccin, quel qu'il soit, il faut donc être positif.

Pour répondre à Mme Cohen, il y a eu des maladroites mais je ne suis pas tout à fait d'accord sur le fait qu'on aurait bouleversé le programme de vaccination des médecins. Il y a encore des progrès à faire. La livraison des vaccins d'AstraZeneca est très irrégulière. La reprise de la vaccination par les médecins devrait pouvoir se faire grâce aux livraisons de la semaine prochaine qui seront plus importantes.

Il ne faut pas jeter l'opprobre sur les professionnels de santé et il n'y a pas de contradiction entre le fait de les applaudir et de les inciter à se faire vacciner, cela fait partie de la même conscience professionnelle. On sait qu'il y a eu beaucoup d'infections nosocomiales, il y a des cas documentés de professionnels de santé qui ont contaminé leurs malades. Je crois en leur conscience professionnelle et j'espère que nous n'aurons pas besoin d'aller jusqu'à une obligation vaccinale.

Concernant le passeport sanitaire, les résidents d'Ehpad qui sont vaccinés sont déjà autorisés à sortir, c'est une première traduction de ce principe. Ensuite, pour l'accès à des lieux tels que les restaurants, la faisabilité est incertaine.

Si l'on effectue la vaccination de certaines professions en priorité on peut bien sûr penser aux enseignants mais il faudrait aussi penser au personnel de sécurité ou de nettoyage par exemple. Aujourd'hui les personnes à risque, dont les enseignants à risque, sont prioritaires et, par la suite, il faudra vacciner massivement mais l'approche par profession est compliquée et aucun pays n'a adopté ce mode de priorisation. Les auxiliaires de vie et aides à domicile sont tout à fait légitimes à se faire vacciner et s'il y a des difficultés, elles sont locales et il faut les faire remonter car on doit pouvoir les résoudre.

Le ministère de la santé devrait pouvoir vous fournir un tableau recensant toutes les informations telles que je les ai indiquées tout à l'heure, il n'y a pas de raison que vous n'ayez pas ces informations.

Concernant les inégalités de répartition, il n'y en a pas trop en principe car la répartition se fait en fonction du nombre de personnes éligibles, selon les critères définis, par région et par département. Les ARS font ensuite des adaptations pour résoudre d'éventuelles difficultés.

Je partage votre cri du cœur, Mme Apourceau-Poly, et je vous rejoins sur l'impératif de confiner et vacciner. Je ne suis pas certain que les vaccins venaient d'un fond de tiroir. Pour le vaccin de Pfizer, il n'est pas possible que les médecins l'administrent compte tenu de ses conditions de conservation. C'est pourquoi il n'est administré qu'en centres de vaccination et il faut poursuivre cette campagne, au moyen d'une grande mobilisation pour que les choses se passent au mieux.

Monsieur Savary, la territorialisation se serait faite au détriment d'autres territoires si elle avait été mise en place en janvier et en février mais aujourd'hui, compte tenu des volumes qui nous sont livrés, ce n'est pas le cas. Le nombre de doses qui nous arrivent nous donne une certaine marge de manœuvre. Le taux de vaccinés à l'échelle du Grand Est est un peu supérieur à celui de la Marne, dont je n'avais pas le chiffre en particulier. Je suis d'accord avec vous sur les consignes et sur le fait qu'il faut laisser les acteurs de terrain s'organiser.



Le séquençage du virus intervient après le criblage, il faut procéder en deux temps. Le processus fonctionne bien maintenant et il permet à Santé Publique France d'avoir des données assez précises sur la circulation des variants.

S'agissant des perspectives sur les futurs vaccins disponibles, celui du laboratoire Janssen, autorisé aux États-Unis, devrait l'être très prochainement dans l'Union européenne. Le nombre de doses de ce vaccin qui nous seront livrées est encore flou car il devrait être livré en priorité au territoire nord-américain. Des négociations sont en cours. Ensuite, le vaccin de CureVac a pris un peu de retard et son utilisation est envisagée à compter du mois de juillet. C'est également le cas du vaccin de Novavax qui devrait être disponible au début de l'été.

Enfin, la variant britannique n'entraîne pas, à ma connaissance, de symptômes différents de ceux que l'on connaît. On sait qu'il est plus contagieux sans être plus sévère, ce qui contribue à accroître la tension hospitalière.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Il était important que nous fassions un point d'étape sur la vaccination et nous vous remercions vivement pour le temps que vous avez consacré à notre commission.

### Désignation de rapporteurs

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Mes chers collègues, nous devons procéder à la nomination de rapporteurs.

*La commission désigne M. Daniel Chasseing rapporteur de la proposition de loi (n° 34 rectifié, 2020-2021) d'expérimentation visant à favoriser le retour à l'emploi des bénéficiaires du revenu de solidarité active*

Le bureau de notre commission a décidé de mener un travail conjoint avec la commission des lois sur les mineurs non-accompagnés. Je vous propose de désigner nos collègues Laurent Burgoa et Xavier Iacovelli. Compte-tenu de l'ordre du jour chargé de la commission des lois, ce travail ne devrait commencer qu'à la reprise des travaux parlementaires après l'interruption d'avril.

*La commission désigne MM. Laurent Burgoa et Xavier Iacovelli rapporteurs sur les mineurs non-accompagnés.*

*La réunion est close à 12 h 40.*



## COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

**Mercredi 17 février 2021**

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, et de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques –

La réunion est ouverte à 9 h 30.

### **Travaux du comité de suivi Veolia-Suez – Audition, en commun avec la commission des affaires économiques, de M. Thierry Déau, président-directeur général de Meridiam**

**M. Jean-François Longeot.** – Monsieur le Président, mes chers collègues, depuis l'annonce de Veolia, fin août dernier, de racheter les parts détenues par Engie dans Suez, la fusion envisagée entre les deux groupes alimente un feuilleton boursier et judiciaire riche en rebondissements, dont la presse économique se fait largement l'écho. Nous n'y prendrions pas part si les enjeux n'étaient pas aussi vitaux pour notre pays.

Nous n'entendons pas intervenir dans un conflit économique et boursier entre deux sociétés privées mais, en tant que parlementaires et représentants des collectivités territoriales, nous nous interrogeons sur les conséquences de cette opération entre les deux acteurs dominants de la gestion de l'eau et des déchets en France, notamment en ce qui concerne les emplois et la qualité de service pour les collectivités et les usagers.

C'est pourquoi nos deux commissions ont décidé de mettre en place un comité de suivi, composé de six sénateurs, qui procèdent depuis novembre dernier à l'audition d'un certain nombre de parties prenantes et d'experts. Afin de poursuivre nos travaux, nous entendons aujourd'hui en réunion plénière, en commun avec la commission des affaires économiques, M. Thierry Déau, président de Meridiam.

Monsieur le Président, vous avez fondé et vous dirigez depuis 2005 Meridiam, société à mission gérant sept fonds thématiques et géographiques, pour un total de 8 milliards de dollars d'actifs. Votre expertise est reconnue sur la place parisienne. Vos investissements s'articulent autour du développement, du financement et de la gestion de projets d'infrastructures publiques sur le long terme.

Vous avez noué un partenariat avec Veolia et êtes pressenti pour reprendre l'activité de Suez Eau France, que Veolia céderait si l'achat de Suez aboutit, afin de respecter le caractère concurrentiel du secteur de l'eau en France et ainsi satisfaire aux exigences que poserait à coup sûr le régulateur européen.

Suez Eau en France, c'est plus de 4 millions de clients, 10,5 millions de Français desservis en eau potable et près de 10 millions bénéficiant de l'assainissement. Ces chiffres donnent une idée de la grande responsabilité qui pèsera sur votre groupe en matière de qualité et de continuité de service, d'innovation et de maîtrise des prix pour les consommateurs.

Cela conduit à vous poser une première série de questions :

– disposez-vous de la structure financière, du savoir-faire et de l’horizon nécessaires pour reprendre l’activité d’une société exerçant depuis plus de 140 ans dans son secteur ?

– quels moyens comptez-vous déployer pour poursuivre la continuité de ces services essentiels pour nos territoires et nos concitoyens ?

– qu’avez-vous à dire pour rassurer les collectivités qui se disent inquiètes concernant leurs choix futurs en matière de délégation de service public dans le secteur de l’eau et de l’assainissement ?

Vous vous êtes engagé à préserver l’emploi pendant cinq ans à compter de votre prise de contrôle. Vous avez également proposé d’allouer jusqu’à 10 % du capital aux salariés et d’accroître de 800 millions d’euros les investissements de l’entité Suez reprise. Ces engagements nous semblent aller dans le bon sens, car les défis posés par la transition écologique nécessitent d’importants moyens financiers et un horizon d’investissement à long terme. Cependant, un article de *Mediapart* du 9 février dernier vous dit « *sous pression de vos actionnaires* ». Pareille affirmation est de nature à éveiller notre méfiance. Comment réagissez-vous à ces allégations et aurez-vous les mains suffisamment libres pour vous inscrire dans la temporalité longue exigée par le secteur de l’eau ? Auprès de quels investisseurs procéderez-vous aux levées de fonds nécessaires à la reprise de l’activité Eau France de Suez si celle-ci devait se faire ?

Le projet de rapprochement entre Veolia et Suez nous a réservé, ces derniers mois et semaines, un grand nombre de surprises et d’évolutions imprévues.

– quelle lecture faites-vous aujourd’hui de la situation et qu’attendez-vous des événements à venir ?

– comment envisagez-vous les prochaines étapes, pour Veolia et votre groupe ?

– êtes-vous optimiste quant à une issue positive, qui satisfasse toutes les parties prenantes de ce dossier ?

– pensez-vous au contraire que ce duel entre deux champions du capitalisme français ne peut se résoudre par la voie boursière habituelle, à savoir la prise de décision par les conseils d’administration et actionnaires intéressés, mais se dénouera par une décision de justice, à l’issue d’une bataille homérique qui durera encore longtemps ?

Vous le voyez, Monsieur le Président, nous sommes impatients de vous entendre répondre aux légitimes interrogations que les sénateurs, et à travers eux nombre de Français, se posent.

**Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques.** – Monsieur le Président-directeur général, votre fonds est devenu depuis de nombreuses années un acteur incontournable dans les infrastructures et le développement durable, à tel point que vous préférez la dénomination « fonds d’infrastructures » à celle de « fonds d’investissement ». Meridiam a acquis sur la place de Paris une réputation d’investisseur patient, puisque vous n’avez, pour l’heure, encore vendu aucune de vos participations. Votre

horizon se situe, dites-vous, à 25 ans. Dans l'affaire qui nous occupe aujourd'hui, cet horizon est un atout considérable.

Comme l'a rappelé le président Longeot, vous êtes mêlé depuis plusieurs mois à une « guerre fratricide » au sommet de deux grandes entreprises françaises, opposant Veolia à Suez. À la fin de l'été 2020, en effet, Veolia annonçait son projet d'acquisition de Suez, projet auquel vous êtes étroitement associé puisque vous vous porteriez acquéreur de la branche Suez Eau France – dont Veolia serait obligé de se séparer pour respecter les règles de concurrence. Vous étiez déjà partenaire de Veolia et de Suez dans d'autres projets d'infrastructures. Quelles motivations vous ont donc porté à sortir de votre positionnement d'ordinaire plutôt prudent pour devenir partie prenante d'une OPA qualifiée d'hostile désormais aussi bien par Suez que par le ministre de l'économie, des finances et de la relance ? Elles tiennent, nul n'en doute, à un projet mûrement réfléchi. Il faudra toutefois que vous nous exposiez ce projet.

Vous disposez d'une expérience et d'une expertise unanimement reconnues dans le champ des infrastructures. Aussi, je ne vous apprendrai rien en rappelant que Suez Eau France, dont vous seriez le repeneur, est l'un de nos fleurons français. Il est l'héritier de la Lyonnaise des eaux et de ce que l'on appelle, un peu pompeusement mais non sans certains motifs de fierté, l'« école française de l'eau ».

Seulement, si cette opération venait à aboutir avec Veolia, après le temps de l'association viendra celui de la compétition. Il vous faudra résister à la concurrence d'un acteur plus grand que vous et peut-être plus puissant que vous – et devenir, à l'inverse, son meilleur ennemi ! C'est donc d'abord de vos performances à la tête de l'ancien Suez Eau France que dépendra la structure concurrentielle du marché. Vous aurez la responsabilité d'empêcher l'émergence de ce que nous redoutons – un quasi-monopole dans l'assainissement et l'approvisionnement en eau, services ô combien essentiels pour nos territoires et la transition écologique. Et comme il ne vous aura pas échappé que, dans cette maison, les collectivités nous tiennent à cœur, nous serons très heureux de vous entendre sur ce sujet.

Des interrogations existent quant à la capacité d'un fonds de gestion d'actifs comme le vôtre à passer à la gestion directe d'un bien public comme l'eau. Il s'agit d'un projet industriel, comme M. Frérot le dit souvent. Comment vous êtes-vous préparé en interne à cette opération d'ampleur, qui vous coûtera la bagatelle de 3 milliards d'euros et peut-être plus puisque les dernières discussions parlent d'un élargissement de l'accord de cession à des actifs d'une valeur de 5 ou 6 milliards d'euros ? Disposez-vous de l'expérience suffisante pour gérer l'approvisionnement en eau de millions de foyers ? En somme, aurez-vous les reins assez solides face à Veolia ?

Ces dernières semaines, vous n'avez eu de cesse que de souligner les paradoxes de la contre-offre montée en janvier par Suez avec Ardian et GIP. M. Frérot dit, à ce sujet, qu'il y a, d'un côté, un projet industriel français et, de l'autre, un projet financier américain.

Face à cette contre-offre, vous avez à plusieurs reprises évoqué des engagements que vous prendriez en cas de rachat de la branche Eau de Suez. Quand il s'agit d'infrastructures aussi essentielles que l'eau, il ne suffit pas de donner des arguments, il faut aussi de solides assurances. Au vu des dossiers économiques récents, nous savons que ces promesses n'engagent que ceux qui les croient... Pourriez-vous nous répondre précisément sur la nature juridique de ces engagements ? S'agit-il uniquement de déclarations publiques,

ou avez-vous signé un document avec Veolia ou l'État français qui les liste de manière détaillée ? Seriez-vous prêt à signer un tel contrat lors de la cession, sous peine de nullité de l'opération ?

**M. Thierry Déau, président directeur général de Meridiam.** – Madame la présidente, monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, je souhaite tout d'abord vous remercier de m'accueillir au Sénat pour répondre à vos questions. C'est un honneur et également une opportunité de vous présenter Meridiam, ses réalisations, ses missions, ses capacités et ses engagements pour Suez Eau France si l'opération de rachat de Veolia aboutit.

J'ai fondé Meridiam il y a quinze ans, fermement convaincu qu'un outil de long terme était nécessaire pour investir dans les territoires avec l'ensemble des parties prenantes et les élus, après une carrière d'ingénieur des Ponts, commencée au sein du groupe Lyonnaise des eaux, sous l'égide de Jérôme Monod, puis au service du bien public à la Caisse des dépôts et consignations en qualité de maître d'ouvrage, de maître d'œuvre et de gestionnaire de services publics de transport. La Caisse des dépôts m'a offert l'opportunité, à l'âge de 31 ans, de diriger l'une de ses filiales d'ingénierie et de services de plusieurs milliers d'employés.

Depuis, Meridiam a investi plus de 65 milliards d'euros et opère dans 26 pays. Le fonds contrôle un portefeuille de 90 sociétés employant environ 8 000 personnes dans la mobilité des biens et des personnes, l'environnement, la transition écologique et les équipements publics sociaux, grâce à une équipe interne de 300 personnes, dont une grande majorité de spécialistes et d'ingénieurs venant de l'industrie et du service public, notamment de l'eau.

En France, nous avons investi plus de 12 milliards d'euros dans des entreprises de toutes tailles et dans des projets parmi lesquels le vélodrome national de Saint-Quentin-en-Yvelines, le port de Calais, les lignes à grande vitesse Tours-Bordeaux ou Nîmes-Montpellier, dont nous sommes l'actionnaire contrôlant et majoritaire, la rocade L2 qui a permis le désenclavement des quartiers Nord de Marseille, mais aussi au plus près des collectivités et des agriculteurs avec le premier réseau de production et de service de méthanisation territoriale en France, opéré par la société Evergaz que nous accompagnons dans son développement depuis plusieurs années.

Nous sommes une société à mission et un acteur engagé dans le développement durable. Nous plaçons la performance extra-financière au même niveau que la performance financière. Comme vous l'avez souligné, nous n'avons vendu aucun actif depuis 15 ans.

Ce que nous voulons pour Suez Eau France, c'est un projet centré sur la transparence du service aux collectivités, sur l'innovation au service du consommateur et sur la gestion de la ressource eau, qui est la principale préoccupation des élus locaux et une priorité face au changement climatique.

Nos engagements, quels sont-ils ?

C'est d'abord un projet industriel pour Suez Eau France. C'est la construction d'un acteur international, un champion de l'eau, différencié dans son secteur. L'eau et l'environnement font partie d'une stratégie nationale, portée par la France avec force depuis la COP 21. La France pourra alors compter sur un acteur et un champion français de l'eau. Le climat est un enjeu essentiel pour le service public de l'eau, qui devra s'adapter. Lors des

Assises de l'eau qui ont eu lieu dernièrement, il a été relevé que nous ne sommes pas prêts et que des investissements massifs étaient requis.

Notre engagement est également que l'épargne des Français que nous investissons grâce aux institutions qui la collectent et nous la confient - assureurs, caisses de retraite, mutualistes - représente 60 à 70 % du capital de Suez pour 25 ans au moins. C'est donc un projet français, possédé par l'épargne française.

L'eau est un secteur dans lequel nous croyons et que nous connaissons bien. J'y ai commencé ma carrière et, depuis 2007, nous nous appuyons sur une quinzaine de collaborateurs spécialisés qui travaillent dans le secteur de l'eau et de l'environnement, ce qui nous a valu des succès, notamment aux États-Unis et également en Europe, mais aussi des échecs puisque nous avons été finalistes non gagnants du rachat de la société Saur.

Nous allons préserver les emplois et les compétences et nous souhaitons porter ce projet avec le management et le corps social de Suez Eau France. Nous sommes un actionnaire investisseur qui accompagnera l'entreprise dans son développement. Nous ne sommes pas un opérateur à sa place. L'actionnaire qui a vendu sa part de 29 % ne participait pas directement à l'activité ; nous serons plus actifs que lui. Nous sommes un actionnaire actif car nous sommes capables de nous impliquer au cœur des problématiques stratégiques mais aussi des problématiques opérationnelles et sociales. Nous avons également la capacité de mettre à disposition de Suez Eau France - notre réseau international d'innovation et d'activités connexes.

Au sein de Suez Eau France, tous les emplois seront préservés pendant une durée minimale de 5 ans. Nous nous engageons à créer un centre de formation national dans un objectif de transmission des savoir-faire et des compétences et à embaucher 1 000 apprentis supplémentaires dès la première année.

Nous sommes un investisseur de long terme, très patient, indépendant des résultats trimestriels boursiers et regardant notre rentabilité à 25 ans. Nous ne sommes pas des spéculateurs en quête de plus-values rapides. Nous considérons que les territoires les plus ruraux ont autant besoin d'investissements et des services de l'eau que les métropoles. En ce sens, aucun arbitrage de rentabilité ne se fera sur la base de l'opposition entre ruralité et métropole. Nos projets dans les territoires ruraux au service de la transition écologique, en Mayenne, dans le Morbihan, en Vendée, dans les Deux-Sèvres, pas loin de Toulouse ou dans les Ardennes, sont les meilleurs témoins de notre attachement au développement des services publics sur l'ensemble du territoire.

Nous sommes de farouches opposants à tout endettement excessif, que d'autres opérateurs que j'ai cités plus haut ont pu subir. Suez Eau sera une société souveraine, maîtresse de son destin industriel, précisément car nous allons la soutenir de manière privilégiée avec des fonds propres de très long terme. La dette de la société sera donc maintenue à un niveau soutenable selon les critères des agences de notation afin de ne pas obérer ses capacités d'investissement. Nous faisons un pari industriel ambitieux en investissant 860 millions d'euros supplémentaires sur une période de 5 à 7 ans pour l'innovation dans l'outil industriel de Suez, le développement technologique, la recherche, le cycle de l'eau et la ressource. Si cette opération se réalise, nous allons garder et développer le Centre international de recherche sur l'eau et l'environnement (CIRSEE), le laboratoire bordelais du LyRE ainsi que toutes les capacités de Degrémont et Suez International pour la construction afin d'assurer aux collectivités une offre diversifiée qui réponde à nos défis

collectifs, en particulier sanitaires et écologiques. Nous intégrerons aussi *Suez Smart Solutions* et *Suez Organique*, entité spécialisée sur la valorisation des biodéchets et des boues des stations d'épuration des eaux usées (STEP), métier où nous sommes déjà leaders en France.

J'ai eu l'occasion d'échanger pendant plus d'une dizaine d'heures cumulées ces dernières semaines avec les représentants des CSE des différentes entités. Leurs craintes dans cette période incertaine sont légitimes et nous avons eu des discussions franches et ouvertes : notre ambition, après cela, est toujours intacte. Nous leur avons proposé de contrôler la tenue des engagements que nous avons pris par écrit en adressant un courrier à Engie et à l'État lors de la première transaction d'octobre. Nous souhaitons que les CSE mettent en place un observatoire pour contrôler la tenue de nos engagements au cours du temps. Cet observatoire pourra être aussi l'organe de pilotage de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au sein du nouveau groupe.

Je vous remercie et je suis disposé à répondre à vos questions.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Merci monsieur le président, j'ouvre maintenant la séance de questions.

**Mme Catherine Fournier.** – Je souhaite revenir sur les engagements de Meridiam. Peu de temps après l'adoption de la loi PACTE, vous vous êtes dotés du statut d'entreprise à mission. Comment cela se traduit-il dans la gestion du fonds et les projets dans lesquels vous investissez ? Est-ce pour cette raison que vous avez déclaré être prêts à prendre des engagements dans le cadre du rachat de la branche Eau de Suez ?

Vous seriez prêts à engager 800 millions d'euros d'investissements dans la branche « Eau » de Suez : pouvez-vous nous indiquer à ce titre si les activités « Eau » qui vous seraient cédées incluraient le contrôle des centres de R&D de Suez Eau, ou si ceux-ci resteraient dans le périmètre de Veolia après la fusion ?

**M. Gilbert Favreau.** – La forme donnée à votre entreprise n'en fait pas un fonds d'investissement ordinaire puisqu'elle a une vision de long terme. Dans un contexte qui n'est pas d'une clarté totale du fait de la lutte qui oppose les dirigeants de Veolia et Suez, vous faites une proposition qui mérite quelques précisions pour ceux qui essaient de faire la lumière sur ce dossier.

J'ignorais que vous aviez une expérience personnelle dans le domaine de l'eau, ce qui est rassurant, mais comment allez-vous vous situer dans un contexte qui fera de votre entreprise un concurrent direct de Veolia. Dans ces conditions, comment concevez-vous le rapport entre la société Suez Eau France et Veolia ?

**M. Hervé Gillé.** – Lors de son audition par nos commissions, Antoine Frérot a pris grand soin de nous préciser que le rachat par Meridiam de la branche « Eau » de Suez ne constituait qu'une « proposition », au bénéfice des autorités de concurrence. Si jamais l'OPA était menée à son terme, qu'est-ce qui assure que la cession de la branche « Eau » se fasse selon vos termes ? Si la Commission européenne ne l'exigeait pas, ou qu'un autre fonds plus offrant – pourquoi pas étranger ou moins-disant - venait faire une contre-proposition à Veolia, de quelles garanties disposez-vous ? Existe-t-il un quelconque engagement contractuel de Veolia à vous céder ces activités ?



En résumé, parlons-nous d'un « engagement » de Veolia à vous vendre la branche « Eau » de Suez, ou bien d'une proposition, qui pourrait finalement être écartée ?

Pourriez-vous d'ailleurs nous indiquer avec précision la date de vos premiers échanges avec Veolia au sujet de l'offre de rachat de Suez ?

**M. Thierry Déau.** – Je répondrai tout d'abord à votre question sur Meridiam et son statut d'entreprise à mission. Dès 2007, nous avons établi une raison d'être qui reste la même aujourd'hui. Elle est la suivante : « *Avec l'ensemble de nos parties prenantes notamment nos investisseurs et nos partenaires publics et privés, nous développons, construisons, modernisons et exploitons de manière durable des infrastructures et des actifs essentiels qui contribuent à améliorer la qualité de vie des populations* ». Le statut d'entreprise à mission nous oblige à faire preuve de transparence dans les engagements que nous prenons et à veiller à la manière dont nous les mettons en œuvre pour chacun de nos actifs et chacune des sociétés.

Cette responsabilité s'inscrit jusque dans les objectifs des investisseurs de Meridiam qui doivent atteindre des objectifs non financiers au même niveau d'importance que les objectifs financiers. Nos ambitions et plans d'action se déclinent autour d'objectifs de développement durable tels que définis par les Nations unies sur les infrastructures, notamment autour des piliers que sont le climat, l'égalité homme-femme et l'inclusion dans le monde du travail. Ces objectifs se déclinent ensuite en indicateurs pour chacun de nos actifs et chacun de nos projets. Ils sont suivis annuellement, publiés et revus par un comité de mission, composé de membres indépendants. Ils sont également audités par des organismes accrédités.

Lors des discussions que nous avons eues avec les membres des CSE du groupe Suez, nous leur avons proposé d'engager une démarche collective afin de transformer la nouvelle entité Suez Eau France en société à mission, car il nous semble que le métier de l'eau se prête bien à ce statut. Au-delà d'une raison d'être, une société à mission, c'est une mesure et un engagement à atteindre les objectifs fixés par la mobilisation des moyens nécessaires.

Concernant les activités de recherche, le périmètre que nous souhaitons reprendre inclut la totalité des centres de recherche, ceux que j'ai listés et d'autres de taille plus modeste. La Direction générale de la concurrence de la Commission européenne (DG Concurrence), en charge du dossier, aura comme nous le souci que l'entité résultant de cette fusion bénéficie de tous les moyens nécessaires (recherche-développement, innovation, brevets, *etc.*) pour être un concurrent indépendant et autonome en mesure de rivaliser avec Veolia. De ce point de vue, je pense que nous sommes parfaitement alignés avec l'autorité de la concurrence, même si elle demeure souveraine dans l'analyse de ce périmètre.

Nos discussions avec Veolia datent de l'annonce par Engie de sa volonté de vendre sa participation dans Suez, et non avant. Nous nous sommes proposés car nous pensons que la gestion de sociétés spécialisées dans le secteur de l'eau par des fonds classiques de *private equity* ayant un horizon de 3-5 ans n'est pas compatible avec l'idée de service public, car l'eau est un service essentiel qui nécessite des investissements. Je ne pense pas qu'une pression boursière trimestrielle sur des activités comme celles de l'eau soit une bonne chose, mais c'est un autre débat.

Nous avons donc proposé une solution de long terme et la pérennisation de ce champion de l'eau. Cette solution lui permettra, non seulement de survivre, mais de se

développer en réinvestissant massivement en France alors que les derniers arbitrages d'investissement n'ont pas toujours été en faveur de la France. Ces investissements sont pourtant essentiels dans un marché complexe marqué par une demande forte de transparence de la part des collectivités, qui explique aussi ce mouvement de municipalisation. Nous sommes conscients de la rupture qui s'est produite et de ce lien qu'il faut retisser. Est-ce que la délégation de service public (DSP) est la solution à tout ? Je ne le crois pas. Nous gérons le port de Calais en étant actionnaire à 40 % aux côtés d'acteurs publics sous le régime d'une *société d'économie* mixte à opération unique (SEMOP), ce qui n'entrave pas notre efficacité et notre capacité à trouver les bons moyens d'investissement. C'est aussi le moyen de garantir la transparence de la gouvernance et un alignement d'intérêts de très long terme avec le public. C'est ainsi que nous pouvons délivrer un service de qualité.

Notre engagement avec Veolia ne porte que sur cette opération. Ce sont des engagements réciproques écrits. Sous réserve d'obtenir les accords nécessaires de la DG Concurrence, nous reprendrions le périmètre et tous les outils techniques d'innovation nécessaires pour rester indépendant et concurrentiel. Nos engagements avec Veolia ne limiteront en aucune façon la concurrence que nous ferons à Veolia le jour venu.

**M. Franck Montaugé.** – Sans prendre position, je voudrais témoigner en tant qu'ancien élu local de votre implication lorsque vous avez repris l'usine de biogaz Grand Auch avec Evergaz.

Vous avez réalisé des projets qui touchent à la mobilité. Cela augure-t-il d'une nouvelle orientation stratégique du groupe Suez qui pourrait s'intéresser à la mobilité, en particulier aux petites lignes d'équilibre des territoires qui intéressent le rural dans ses relations avec les métropoles ?

Suez est engagé sur le biogaz avec la réutilisation des déchets issus des eaux usées. Vos sociétés maîtrisent d'autres techniques. Souhaitez-vous renforcer la place de Suez dans la méthanisation à partir d'autres sources que celles déjà utilisées ?

**M. Fabien Gay.** – Je souhaite revenir sur le montant de l'opération. Cet investissement sera-t-il de 3 milliards ou plutôt de 6 milliards d'euros ? Dans l'interview que vous avez accordée aux *Échos* le 15 septembre, vous avez annoncé que vous financeriez le projet en lien avec CNP Assurances. Cependant, le lendemain CNP Assurances l'a démenti. Si l'opération se réalise, avec quels partenaires financiers allez-vous mener le projet ?

Au cours des cinq dernières années, Suez a investi 5 milliards d'euros alors que vous prévoyez d'investir 800 millions d'euros sur les 5 à 7 ans à venir. Est-ce la R&D qui va souffrir de ce sous-investissement ? Si c'est le cas, l'emploi en France risque d'en pâtir.

Vous dites porter un projet industriel et non une opération financière, mais un projet industriel a forcément besoin d'investissement sur le long cours.

**M. Jean-Baptiste Blanc.** – Je m'interroge aussi sur votre capacité à investir. Suez est une entreprise centenaire tandis que Meridiam n'a que quelques années. La capitalisation boursière de Suez est de l'ordre de 11 milliards d'euros tandis que vos actifs représentent 8 milliards d'euros.

Par ailleurs, vous venez d'annoncer que les DSP ne sont pas la solution à tout. Est-ce à dire que le service de l'eau n'est plus un service public ? Que vont devenir les DSP et

que va devenir la gestion de l'eau en France ? Ne courrons-nous pas un risque de financiarisation qui serait contraire à l'intérêt public des collectivités locales ?

**M. Didier Mandelli.** – Nous devrions tout d'abord nous réjouir d'avoir une entreprise qui raisonne sur le long terme et qui ne soit pas un fonds spéculatif.

Vous avez évoqué des engagements écrits avec Veolia, notamment sur les questions de périmètre. Dans le cadre de ces engagements écrits, avez-vous posé les bases d'un pacte de non-agression ou de non-concurrence ? Sans trahir le secret des affaires, pouvez-vous nous en dire plus sur les secteurs d'activité ou les marchés sur lesquels vous seriez engagés à ne pas concurrencer Veolia ?

**Mme Sophie Primas, présidente.** – La recherche du groupe Suez est aujourd'hui très importante. Elle s'appuie sur le revenu de Suez en France mais surtout sur son revenu mondial. Demain, si l'opération est menée à son terme, le périmètre de Suez serait plus réduit. Serez-vous prêt à maintenir le niveau d'investissement en valeur absolue dans les centres de recherche pour tenir tête ou concurrencer Veolia ?

Un pacte de non-concurrence est-il établi avec Veolia ? Si oui, sur quels secteurs et pendant combien d'années pourrait-il courir ?

**M. Thierry Déau.** – Il existe un certain nombre d'activités connexes, dont la méthanisation fait partie. Avec Evergaz, nous méthanisons déjà des boues de traitement de Suez. Nous avons en effet proposé au management et au corps social de Suez de reprendre la gestion des activités connexes. Ce n'est pas forcément le cas de la mobilité locale mais nous continuerons à nous en occuper directement. Je vous rassure : nous continuerons à investir localement dans la mobilité mais sans l'ancrer dans la stratégie de Suez, même si Suez pourra reprendre certaines activités aujourd'hui portées par Meridiam.

Concernant les capacités financières, si nous avons 8 milliards d'euros de fonds propres à investir, nos capacités financières et nos investissements représentent aujourd'hui 65 milliards d'euros. Même si le montant de l'acquisition de Suez était de 5 à 6 milliards d'euros, celui-ci ne représenterait que 10 % de notre bilan. C'est dans ce cadre que nous avons déjà mobilisé plus de 8 milliards d'euros, pour être prêts à toute éventualité et faire face à cette opération qui comprendra Suez Eau France et un certain nombre de pays à l'international dont le volume serait équivalent à celui de Suez Eau France. Ce doublement de taille permettra de donner des perspectives aux salariés mais aussi aux activités de construction et de recherche-développement qui avaient l'habitude de travailler sur des zones géographiques larges et hétérogènes. Cette perspective internationale, si elle n'a pas été révélée au démarrage, a été discutée avec Veolia pour donner une assise qui permette à la société de rester un vrai concurrent.

Le communiqué de CNP Assurances n'est pas un démenti : cette société a simplement confirmé qu'elle ne voulait pas participer à une opération hostile.

Enfin, toute clause écrite de non-concurrence avec Veolia serait illégale. De plus, elle ne serait pas dans notre intérêt. Nous n'avons jamais eu la volonté de formaliser une clause de non-concurrence et Veolia non plus. Nous aurons toute liberté pour concurrencer Veolia sur tous les territoires possibles.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Dans cette tragédie grecque qui nous occupe depuis plusieurs mois, je voudrais comprendre quelles sont vos relations avec l'État. Comment les discussions avec le ministère de l'économie, des finances et de la relance s'articulent-elles ? Je n'ose pas croire que le Président de la République ne regarde pas ce dossier industriel extrêmement important pour la France. Certes, cette affaire s'inscrit dans le domaine privé mais sur une compétence qui s'apparente à du service public.

**M. Thierry Déau.** – Nos discussions avec l'État se sont matérialisées au moment de l'offre de Veolia sur les parts cédées par Engie et ont porté sur les engagements pris sur l'emploi et sur les capacités d'investissement, mais également sur la concurrence même si c'est un sujet de l'Autorité de la concurrence. C'est suite à ces discussions avec l'État que nous avons pris des engagements formalisés sur l'emploi, la capacité et la R&D. Les discussions avec l'État s'arrêtent là : le sujet est ensuite du ressort des pourparlers entre deux entreprises privées. Nous avons accédé à toutes les demandes légitimes de l'État concernant le service public de l'eau.

**M. Gilbert Favreau.** – Le dossier est aujourd'hui très judiciaire. La Cour d'appel de Paris vient de rendre un arrêt, qui peut éventuellement faire l'objet d'un pourvoi mais qui ne serait pas forcément suspensif. Nous savons aussi qu'il faut attendre 18 mois pour connaître les obligations posées par l'autorité de la concurrence européenne. Dans ce contexte, comment voyez-vous la compatibilité entre votre projet et ces exigences ?

**M. Thierry Déau.** – Je ne porterai pas de jugement sur la compétence des différents tribunaux. En matière de droit boursier, l'Autorité des marchés financiers (AMF) est compétente et nous suivrons ses conclusions. Je vous avoue que l'agitation judiciaire n'est pas mon fort. Je préfère rester en dehors et attendre patiemment que les juges rendent la justice.

J'ai été ravi de discuter avec les instances représentatives du personnel de Suez car nous avons besoin de l'engagement du corps social pour réussir notre projet. Ce temps d'attente peut donc être utilisé pour partager et apporter des précisions, par exemple sur les sujets de périmètre. Nous avons aussi proposé aux comités sociaux et économiques qu'une mission soit engagée sur la prévention des risques psychosociaux avec, s'il le faut, des moyens supplémentaires pendant la période de transition. Nous regardons de manière pragmatique une entreprise qui est dans la tourmente et qu'il faut protéger. Il faut aussi redonner un cadre serein aux salariés. Dans la mesure du possible, nous restons en dehors de la bataille pour apporter cette sérénité.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – L'autorité de la concurrence va sûrement mettre du temps avant de prendre une décision, sans compter les différentes procédures judiciaires en cours et les délais liés aux OPA. Êtes-vous prêts à attendre 12, 14 ou 18 mois pour aller au bout de cette opération ?

**M. Thierry Déau.** – L'autorité de la concurrence est souveraine et n'a pas de délais à respecter mais je ne pense pas que nous attendions 12, 14 ou 18 mois pour aller au terme de cette opération. Toutefois, détourner des périmètres peut prendre du temps car il faudra le faire en consultant le corps social. Cela étant précisé, nous sommes engagés à apporter cette solution et nous irons jusqu'au bout si l'opération se concrétise.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Pourriez-vous attendre 16 mois ou jusqu'à l'élection présidentielle ?

**M. Thierry Déau.** – Nous attendons 25 ans pour nos investissements : nous pouvons attendre 16 mois !

**M. Hervé Gillé.** – Vous avez parlé d'une ouverture à l'international pour Suez Eau France. Pouvez-vous nous donner des précisions à ce sujet ? Quels sont les moyens que vous allez mobiliser pour cet objectif ?

**M. Thierry Déau.** – Une fois le périmètre arrêté, plusieurs options sont possibles mais elles devront être validées par Bruxelles. Aujourd'hui, toutes les activités de Meridiam sont déployées à l'international. D'ailleurs, nous avons d'abord été leaders à l'international avant de l'être en France. Suez Eau France dispose déjà de moyens propres pour opérer à l'international, notamment *via* Suez International et Degrémont, et nous voulons donc garder ces activités pour conserver une capacité de déploiement. Meridiam a aussi un réseau dans 26 pays et trois continents, sur lequel Suez pourra s'appuyer. En outre, l'international n'est pas une nouveauté pour Meridiam : notre structure regroupe 32 nationalités et nous avons une véritable culture du déploiement à l'international.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Je vous remercie monsieur le président pour vos réponses. Vous avez bien compris que ce projet soulève beaucoup de questions en matière d'emplois, de service public, *etc.*, et il est donc essentiel que les élus locaux obtiennent des réponses et que celles-ci soient pérennes si l'opération se réalise. Ce ne sont pas des réponses de circonstances dont nous avons besoin mais de réponses durables car la problématique de l'eau est essentielle ainsi que la gestion des déchets.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Vous nous avez apporté un peu de sérénité dans ce dossier qui suscite de l'anxiété sur les territoires. Il est vrai que le temps est un élément important car, pendant que nous discutons, des appels d'offres – et pas des moindres – sont lancés sur nos territoires et nos élus locaux vont être confrontés à des offres portées par Suez ou Veolia qui, demain, seront dans une autre configuration. Je vous remercie d'avoir répondu à nos questions.

Pour terminer, je souhaite saluer notre collègue Jean-Claude Lenoir, ancien président de la commission des affaires économiques qui a regardé cette audition sur notre site internet.

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

### **Travaux du comité de suivi Veolia-Suez – Audition, en commun avec la commission des affaires économiques, de Mme Dominique Senequier, présidente d'Ardian**

**Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques.** – Mes chers collègues, nous continuons notre cycle d'auditions relatives au projet de rapprochement entre Veolia et Suez avec l'audition de Mme Dominique Senequier, présidente du fonds d'investissement Ardian.

Par contraste avec le fracas de la bataille médiatique à laquelle se livrent depuis plusieurs mois les protagonistes de ce feuilleton économique, vous êtes restée jusqu'à présent plutôt en dehors du feu des projecteurs et des tribunes de presse. Nous sommes donc heureux

de vous recevoir pour échanger au sujet de vos projets pour Suez, comme nous l'avons fait avec le fonds Meridiam.

Veolia, qui a annoncé l'été dernier son intention d'acquérir son principal concurrent, Suez, n'a cessé de présenter son projet de fusion comme le seul à même de garantir que Suez reste français face aux risques de la concurrence chinoise et d'éventuelles cessions à des acteurs étrangers. Dans ses dernières communications, M. Antoine Frérot oppose souvent un projet industriel français à un projet financier américain.

Depuis plusieurs mois, le « nerf de la guerre » est donc l'existence d'éventuelles offres ou d'éventuels projets alternatifs à ceux présentés par Veolia. Est-il possible d'imaginer un avenir pour Suez qui ne passe pas par une fusion avec Veolia, une prise de contrôle étrangère ou une vente à la découpe à Meridiam ou à d'autres concurrents ?

C'est en réponse à cette question qu'Ardian est entré par deux fois dans le dossier Veolia-Suez depuis l'été, d'abord en septembre dernier, où le fonds d'investissement que vous présidez a fait connaître son intérêt pour les 29,9 % de Suez visés par l'offre d'achat de Veolia auprès d'Engie. Vous avez finalement renoncé à déposer une offre concurrente, expliquant vouloir donner du temps aux discussions. Il y a un mois, vous avez finalement déposé avec le fonds américain Global Infrastructure Partners (GIP) une lettre d'intention portant un projet alternatif pour le groupe Suez. Est-ce un projet industriel, un projet financier ? Vous nous le direz.

Pourriez-vous tout d'abord nous éclairer sur les raisons qui ne vous ont pas permis, à l'automne, de déposer l'offre que vous avez finalement remise en janvier ? Est-ce en raison de l'absence d'un partenaire tel que GIP, de difficultés à mobiliser les financements nécessaires ou, tout simplement, par manque de temps ?

Ce calendrier nous interroge sur le cadre dans lequel s'est déroulé l'examen par Engie de l'offre de Veolia. En effet, l'ultimatum qui a été déposé par Veolia dans un délai d'un mois ne semble pas avoir permis l'émergence d'offres alternatives, qui étaient pourtant à portée de main, amenant un blocage de plusieurs semaines, voire de plusieurs mois, et un durcissement des positions respectives. Un délai minimal serait-il souhaitable dans ce type de situation ?

En outre, l'État aurait-il pu endosser un plus grand rôle pour faire jouer la concurrence et accompagner des offres alternatives telles que celle d'Ardian ? Je crois que vous aviez d'ailleurs informé le ministre de l'économie que vous travailliez sur une proposition. Comment a-t-elle été reçue ? Estimez-vous qu'un soutien de la Caisse des dépôts et consignations ou de Bpifrance aurait pu permettre de constituer plus rapidement une offre alternative à celle de Veolia ?

J'en reviens aux événements les plus récents. Alors que beaucoup présentaient l'offre d'Ardian et GIP comme une opportunité de sortie par le haut du blocage dans lequel se trouvaient Veolia et Suez, l'OPA lancée lundi dernier semble refermer la porte à tout dialogue et abandonner tout semblant d'amicalité, sur laquelle les uns et les autres s'étaient pourtant engagés.

Quelles sont les conséquences concrètes du lancement anticipé de l'OPA sur votre offre de rachat de participations au capital de Suez ? Pourriez-vous nous indiquer si votre

projet impliquait lui aussi une OPA sur une partie du capital du groupe ou s'il s'agissait uniquement de racheter les 29,9 % anciennement détenus par Engie ?

Enfin, les négociations amorcées avec Veolia avaient-elles permis de quelconques avancées ?

**M. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.** – Madame la présidente, la presse vous présente comme le « chevalier blanc » de Suez. Vous présidez Ardian, une société privée française d'investissement qui gère plus de 110 milliards de dollars d'actifs, ce qui fait de votre groupe un des grands acteurs mondiaux du non-coté.

Vous annoncez, le 17 janvier, avoir noué une alliance avec le fonds américain GIP et remis à Suez une lettre d'intention pour un projet alternatif à celui de Veolia, en précisant qu'il s'agissait d'une solution amicale et non concurrente.

Votre société a créé en 2005 un pôle infrastructure – mais il ne s'agit pas du cœur de vos actifs. Vos expériences passées dans le secteur de l'eau n'ont pas toujours été couronnées de succès, comme en témoigne votre investissement dans la Saur, passée à côté de la faillite en 2013, avec une dette de près de 2 milliards d'euros. Vous comprendrez que les parlementaires que nous sommes nourrissons à juste titre des inquiétudes quant à l'intérêt que vous manifestez à l'égard de l'activité Eau de Suez.

Cela nous conduit à une première série de questions : quel projet industriel portez-vous aux côtés de Suez ? Quel est votre horizon d'investissement, dans un secteur où la temporalité se mesure en décennies ? Pourquoi vous être allié avec GIP, un fonds d'investissement américain à la recherche de taux de rentabilité élevés, ce que ne procure pas le marché de l'eau en France ?

L'eau n'est pas un actif comme les autres : elle est essentielle pour nos territoires, essentielle pour nos collectivités. La qualité et le prix de l'eau sont des enjeux majeurs pour les élus locaux. Leur bilan est évalué à l'aune de l'évolution de la fiscalité et des services rendus à la population, mais également à l'aune de la modération de la hausse des prix en la matière. Les maires et présidents d'intercommunalités y sont très sensibles, et la bataille de l'eau qui a cours actuellement les inquiète à bon droit.

Quelle est votre approche en tant qu'investisseur ? Comment comptez-vous rentabiliser cet investissement et quels engagements prenez-vous pour l'emploi, la qualité de service et le prix de l'eau payé par le consommateur ?

Vous avez manifesté un intérêt dans cette opération en septembre dernier, pour finalement ne pas donner suite et laisser Veolia acheter les parts que détenait Engie dans Suez. Le 17 janvier 2021, vous avez remis une lettre d'intention à Suez, dans le cadre d'une proposition amicale – ce sont vos termes. Celle-ci n'a pas été rendue publique. En quoi consiste-t-elle et comment s'articule-t-elle avec l'offre de Veolia ?

Comment avez-vous travaillé avec Suez ? Quels sont vos objectifs dans ce dossier ? Quelle lecture faites-vous des dernières actualités, à savoir l'offre publique d'acquisition de Veolia en vue d'acheter la totalité du capital de Suez à 18 euros par titre, et la décision du tribunal de commerce de Nanterre ? Quel sera le calendrier à venir ?

Nos inquiétudes concernent également les coûteux investissements dans les infrastructures nécessaires pour assurer la continuité du service et l'amélioration de la qualité de l'eau, tout en garantissant un réseau encore plus performant, avec moins de fuites, des contrôles performants en temps réel, de la captation à la distribution.

Un opérateur financier tel que vous, allié à un fonds américain, sera-t-il en mesure de garantir l'accroissement de la qualité de la distribution et de l'assainissement de l'eau ? La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable est très attachée à ce que l'« école française de l'eau » continue à prospérer et conserve son expertise et son savoir-faire, au service des territoires, des élus et, en un mot, de nos concitoyens.

La souveraineté économique a fait un retour en force dans le discours politique à la lumière de la crise sanitaire. Nous ne voulons pas que le savoir-faire français dans le secteur de l'eau soit vendu à la découpe, d'ici plusieurs années, à des groupes étrangers.

Nous souhaitons vous entendre sur ces nombreux sujets, connaître votre sentiment quant aux craintes qui s'expriment et dont nous sommes les relais. Ce sujet comporte de nombreuses zones d'ombre sur lesquelles, je l'espère, madame la présidente, vous ferez toute la lumière.

**Mme Dominique Senequier, présidente d'Ardian.** – Merci de votre écoute et de votre disponibilité.

En 2005, j'ai déjà eu l'honneur de m'exprimer devant le Sénat à propos de la privatisation d'EDF lorsque j'occupais mes fonctions au sein du groupe Axa private Equity, devenu depuis le groupe Ardian. Depuis, nous sommes devenus une société de gestion indépendante internationale et majoritairement détenue par ses 750 collaborateurs, dont plus de la moitié travaille à Paris.

Ardian est comparable aux autres sociétés de gestion françaises que sont Amundi, BNP Paribas Asset Management ou encore AXA Investment Managers. À ce titre, Ardian est soumis à toutes les réglementations et aux autorités de supervision nationales, comme l'AMF en France, la Securities and exchange commission (SEC) aux États-Unis, la Financial conduct authority (FCA) à Londres, et quelques autres autorités, puisque nous comptons au total quinze bureaux dans le monde.

Nous nous sommes développés, depuis 24 ans, dans de très nombreux secteurs, et notamment celui des infrastructures. Nous gérons aujourd'hui, comme vous l'avez dit, près de 90 milliards d'euros, ce qui fait de nous - de très loin - le premier acteur européen et le cinquième mondial, les quatre premiers étant américains.

Nous gérons des capitaux qui nous sont confiés par des investisseurs : principalement des fonds de retraite étrangers, car il existe peu de fonds de pension en France investissant à très long terme, des sociétés d'assurance et des fonds souverains. Mon activité m'amène à beaucoup voyager, à ouvrir de nouveaux bureaux dans le monde et je suis très fière de dire que notre société et nos dirigeants sont français. Chaque fois que nos entreprises réussissent à l'étranger, je me réjouis qu'elles portent haut l'excellence du savoir-faire français. Nous sommes les champions de l'accompagnement d'entreprises françaises dans leur développement.



Je suis très heureuse qu'Ardian ait contribué à l'émergence de ces champions européens et mondiaux d'origine française comme Kersia, *leader* international de la sécurité alimentaire, CLS, spécialisée dans le développement de soutiens dédiés à l'étude, la protection de notre planète et la gestion durable de ses ressources, ou encore Cérélia, magnifique société implantée dans le nord de la France, *leader* européen de la fabrication de pâtes à tarte et de produits boulangers.

Pour cela, nous investissons massivement dans les entreprises que nous accompagnons, dans leur développement, le renforcement de leurs unités de production, ou encore par l'identification d'opportunités et de relais de croissance.

Nous nous appuyons sur tous nos réseaux de partenaires publics et privés, sur les collectivités locales lorsqu'il y a lieu, sur des sociétés d'acteurs industriels ainsi que des entrepreneurs de très grande qualité.

Notre accompagnement de long terme se traduit par des créations d'emplois - 26 000 en l'espace de quelques années -, et par le partage de la valeur créée avec les salariés des entreprises que nous accompagnons, domaine dans lequel nous avons été pionniers. En 2008, nous avons été le premier acteur du capital-investissement à mettre au cœur de notre activité le partage de cette valeur avec les salariés. Nous avons aussi été l'un des premiers acteurs à insérer dans nos critères d'investissement l'amélioration des impacts environnementaux, sociétaux et de gouvernance de l'entreprise. Nous sommes sur ce point un des *leaders* mondiaux dans ce domaine.

Cette responsabilité sociétale est au cœur des valeurs d'Ardian, et nous l'appliquons également à notre niveau. À ce jour, plus de 70 % de nos équipes sont actionnaires d'Ardian.

Nous sommes actifs depuis 2005 dans le domaine des infrastructures, dans lequel nous avons ces dernières années considérablement renforcé notre expertise, sous l'impulsion de Mathias Burghardt, qui m'accompagne aujourd'hui.

Nous travaillons aux côtés d'industriels et de collectivités territoriales, en France et en Europe, ainsi qu'aux côtés d'investisseurs dans les domaines des infrastructures environnementales et des télécommunications - des tours pour la téléphonie mobile, de la fibre optique - et des infrastructures de transport, comme les aéroports, les lignes à grande vitesse et les autoroutes. Quelques exemples concrets : Vinci a choisi Ardian pour développer la ligne à grande vitesse Tours-Bordeaux, un des plus grands projets européens d'infrastructure, de l'ordre de 8 milliards d'euros. Nous avons également été choisis par EDF dans un partenariat à 50-50 pour reprendre Géosel à Manosque, deuxième site européen de stockage d'hydrocarbures du groupe Total, site éminemment stratégique pour la France.

Vous vous en souvenez, il y a quelques mois, les départements d'Île-de-France, avec le regretté Patrick Devedjian, ont également fait appel à nous pour proposer au Gouvernement une solution innovante dans le cadre de la privatisation des aéroports de Paris. Nous avons été choisis en particulier pour notre ancrage territorial, notre expérience - nous sommes actionnaires d'aéroports dans toute l'Italie -, notre capacité d'investissement et notre expertise industrielle.

Je vous remercie de nous auditionner aujourd'hui afin que nous puissions vous expliquer notre démarche et vous convaincre de notre ambition pour Suez.

Dans ce dossier, nous distinguons deux phases. La première débute en septembre, lorsque la direction de Suez nous contacte en vue de proposer une offre alternative sur l'ensemble du groupe Suez. Nous avons bien sûr répondu présent, car Suez est une très belle entreprise, l'un de nos rares *leaders* mondiaux dans ce domaine, avec une vision et un plan stratégique solide et pertinent, « Suez 2030 ». Cette première phase s'est achevée le 4 octobre 2020, lorsque nous décidons de ne pas donner suite à notre lettre d'intention face à la précipitation d'Engie à céder un bloc de 29,9 % de Suez à Veolia.

La seconde phase intervient dès le 17 janvier dernier. Nous avons remis, avec nos partenaires de GIP, une lettre d'intention au conseil d'administration de Suez, en prenant acte du fait que Veolia détenait désormais une part significative du capital de son concurrent.

Cette lettre indique qu'Ardian et GIP sont prêts à accompagner Suez dans le cadre d'une solution négociée entre Suez et Veolia. Avec GIP, nous défendons deux convictions très simples. La première est qu'il n'y a pas de meilleur projet pour Suez que celui que l'entreprise s'est choisi pour elle-même. Tout le monde s'accorde pour dire que c'est une très belle entreprise. Nous pensons qu'elle a les moyens de se développer par elle-même. N'oublions pas que sa capitalisation est de l'ordre de 11 milliards d'euros ce qui, en France, constitue une très belle situation.

Ma seconde conviction est qu'il existe une voie possible pour Veolia et Suez, tous deux puissants, en mouvement et mieux armés pour investir et se développer. En recentrant chacune de ces deux entreprises sur ses points forts, et avec des stratégies industrielles cohérentes, la France pourrait compter sur deux champions mondiaux, moteurs d'innovation et créateurs d'emplois.

Vos collectivités pourraient bien sûr continuer à bénéficier d'une concurrence réelle, synonyme de progrès technologique, de prix plus compétitifs et d'un engagement environnemental redoublé.

Nous sommes toujours prêts à accompagner une solution négociée qui permettrait à Suez de continuer à mettre en œuvre son plan dans une version adaptée à la nouvelle donne. Nous n'avons pas toutes les réponses aujourd'hui, mais nous sommes rigoureusement attachés à un certain nombre de points essentiels à la construction d'une solution efficace, avec le maintien d'une identité et d'une implantation française forte, la recherche d'une cohérence industrielle autour de l'eau, la définition d'un périmètre qui doit être suffisamment préservé pour être viable, le maintien de l'intégrité de la recherche de Suez et, bien sûr, l'accord des parties prenantes.

Permettez-moi, à ce stade, de donner la parole à Mathias Burghardt pour qu'il vous expose plus en détail pourquoi nous avons aujourd'hui la conviction de pouvoir contribuer à cette solution.

**M. Mathias Burghardt, responsable d'Ardian Infrastructure.** – Je dirige Ardian Infrastructure, que j'ai créée en 2005 au sein de notre ancienne maison mère, AXA.

Depuis 2010, nous avons investi plus de 16 milliards d'euros dans des infrastructures de transport, d'énergie, de télécommunications et de services environnementaux. Notre conviction est que les infrastructures ont beaucoup changé. Elles nécessitent aujourd'hui la mise en œuvre de partenariats nouveaux pour se renforcer, se

développer et surtout apporter des solutions concrètes aux grands défis et aux transitions économique, technologique, démographique et écologique que nous vivons.

C'est pourquoi nous avons acquis une expertise industrielle de grande qualité, combinée à une expertise financière. La solution que nous proposons pour Suez, avec notre partenaire GIP, s'appuie sur quelques lignes de force que nous avons définies avec le management et le conseil d'administration de Suez, et que nous avons partagées avec l'intersyndicale.

Je retiendrai cinq idées pour illustrer cette solution.

Il s'agit tout d'abord de maintenir l'indépendance de Suez et d'accélérer son développement comme *leader* mondial agile et dédié aux services à l'environnement, avec des ressources en capital significatives et une stratégie d'investissement sur le long terme.

La deuxième idée consiste à renforcer la France. Dans notre projet, Suez France est confirmée en tant qu'entité centrale du groupe de dimension internationale. Les centres de décision et de recherche restent en France. Pour le reste du monde, c'est une question stratégique. C'est aussi un enjeu de culture d'entreprise.

Troisième idée : renforcer l'actionnariat salarié et les dialogues avec les parties prenantes. Nous souhaitons construire notre projet avec les collaborateurs de Suez. Notre projet garantit un capital à majorité française et un actionnariat salarié significativement renforcé.

Quatrième idée : assurer les meilleures politiques sociales. C'est déjà le cas pour Suez et nous entendons les préserver.

Enfin, il convient de permettre à Suez de se fixer les plus hauts standards en matière de transition écologique pour définir une entreprise à impact positif sur la totalité de ses activités.

En trois mots, la solution que nous proposons pour Suez est celle de la continuité en matière d'emploi, de concurrence et de recherche, celle de la confiance du management, du corps social et du conseil d'administration, celle de la compétitivité de la France, qui continuera à disposer de deux locomotives sur un secteur d'avenir décisif pour notre économie.

Ceci permettrait de ne pas entrer dans un feuilleton destructeur de valeur et d'emplois. Beaucoup caricaturent la position des fonds dans ce type d'opération. Pourtant, nous ne sommes pas ceux qui veulent démanteler Suez, nous ne sommes pas ceux qui n'écoutent pas les syndicats ou qui menaçons la concurrence dans les services essentiels. Nous ne sommes ni dans une bataille boursière ni dans une bataille d'ego dans ce dossier. Nous faisons partie de la solution, non du problème.

Permettez-moi de redonner la parole à Mme Senequier pour conclure.

**Mme Dominique Senequier.** – Je souhaiterais répéter que cette ambition n'est atteignable que si Suez et Veolia trouvent un accord dans une démarche responsable et constructive.

Nous ne croyons pas à un capitalisme hostile. Nous n'investissons nous-mêmes que dans des sociétés qui veulent travailler avec nous et qui nous choisissent comme partenaires, avec l'accord des syndicats et des instances représentatives du personnel.

Nous savons, car nous avons une expérience de plus de 30 ans dans ces secteurs, que 70 % des fusions-acquisitions ne réussissent pas ou très peu, et que c'est particulièrement vrai des opérations hostiles où il n'existe pas de volonté partagée sur un projet industriel commun.

Les entreprises ne sont pas des constructions intellectuelles ou financières. Ce sont des collectivités humaines. Aussi, pour nous, le soutien du management de Suez, de ses syndicats, de ses clients et de son conseil d'administration est-il essentiel.

**M. Jean-François Longeot, président.** – La parole est aux rapporteuses et rapporteurs du comité de suivi du rapprochement envisagé entre Veolia et Suez.

**Mme Évelyne Perrot, rapporteure.** – Vos arguments sont plutôt rassurants, mais permettez-moi de vous faire part de mes interrogations.

Ardian – AXA à l'époque – a investi en 2007 dans la Saur en endettant très fortement l'entreprise, puis l'a abandonnée à ses créanciers en 2013. Cette expérience prouve que les métiers de l'eau et des déchets n'apportent pas les rendements financiers attendus par les fonds comme les vôtres dans un délai de cinq à sept ans.

Qui dit qu'il en irait différemment avec Suez ? Pouvez-vous nous garantir que vous ne seriez pas tentés de vendre les plus belles filiales de Suez pour satisfaire les objectifs de rentabilité de vos investisseurs ? Nous comprenons que vous investissez pour une période de cinq à sept ans, mais c'est très court pour les métiers comme ceux de Suez. N'allez-vous pas revendre l'entreprise à un actionnaire étranger à l'issue de cette période ?

Par ailleurs, Ardian a investi dans la société Photonis, qu'elle cherche aujourd'hui à revendre. La société semble être en difficulté financière, avec un montant de dettes d'environ quatorze fois l'EBITDA (*Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization*), ce qui est comparable à la dette de la Saur lorsque vous étiez actionnaires. Garantissez-vous de ne pas alourdir la dette de Suez si vous arrivez à l'acquérir ?

**Mme Catherine Fournier, rapporteure.** – L'ensemble des personnes que nos commissions ont auditionnées et que nous avons reçues dans le cadre du comité de suivi estime qu'une fusion entre entreprises ne peut réussir sans amicalité d'une part, et sans vision partagée du projet d'entreprise d'autre part.

Dans le cadre de votre offre, émise avec le fonds américain GIP, pensez-vous que ces conditions soient remplies ? En particulier, partagez-vous avec votre partenaire américain une vision commune pour Suez ? Quel serait le rôle respectif des deux fonds en tant qu'actionnaires majoritaires, et comment votre intérêt pour les activités de Suez en matière de services à l'environnement se justifie-t-il ?

En particulier, quelle est l'expérience ou l'expertise d'Ardian dans le secteur français de l'eau, domaine à fort savoir-faire qui implique la gestion d'infrastructures coûteuses et de personnels qualifiés ? Pourrez-vous rivaliser avec une « major » établie de longue date sur le marché telle que Veolia ?

**M. Gilbert Favreau, rapporteur.** – Nous venons d’entendre le représentant du fonds Meridiam, qui se propose lui aussi d’intervenir dans ce dossier complexe.

Ce dirigeant nous a rappelé son expérience dans le domaine de l’eau et nous a présenté son projet d’entreprise dans le cadre de cette opération. Vous avez vanté avec force conviction votre engagement en faveur d’une entreprise française, affirmant votre ambition pour l’entreprenariat français et insistant sur le fait que vous ne vouliez que le bien de la société Suez.

Reste que je n’ai pas trouvé dans vos propos les précisions que j’attendais, dans un dossier où l’on a souvent confondu les propositions, les pré-offres et les offres d’achat. Il est important que nous sachions précisément à quel niveau se situe votre proposition.

Vous envisagez de surcroît une acquisition avec un fonds d’investissement américain dont vous ne nous avez pas dit grand-chose. Pourquoi votre fonds ne se porte-t-il pas seul acquéreur des actions de Suez ?

Enfin – et c’est un point important pour le Sénat –, notre intérêt pour ce dossier tient au fait que la société Suez, comme la société Veolia, sont deux « majors » de l’eau, de l’assainissement et des déchets en France. Il est important que nous ayons des assurances sur l’avenir des personnels qui travaillent chez Suez. J’aimerais, sur ce point précis, obtenir toutes les explications utiles de votre part.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Avant de déposer votre offre, avez-vous réfléchi à votre engagement concernant la nature des activités de Suez et le maintien de l’emploi, ainsi que sur la R&D, activité qui soulève aujourd’hui beaucoup de questions dans le cadre de ce projet de fusion ?

Ne doit-on par ailleurs pas s’interroger sur la cession de la branche Eau de Suez ? Pourriez-vous garantir l’intégrité du groupe dans son périmètre actuel, dans le cadre de l’ensemble des démarches qui sont en cours et à l’issue de cette opération ?

Avez-vous échangé à ce sujet avec le ministère de l’économie ou d’autres représentants des pouvoirs publics ? Pouvez-vous nous indiquer la nature de vos relations ?

Plus généralement, quel a été l’accompagnement et la réceptivité de l’État dans le processus d’élaboration de votre offre ? Nous avons récemment eu un échange assez construit avec M. Gérard Mestrallet. Pouvez-vous nous indiquer si vous avez eu des contacts avec lui, notamment en matière de cessions d’actifs futures en raison d’enjeux de concurrence ?

**Mme Dominique Senequier.** – Permettez-moi de rappeler le paysage financier. Nous ne sommes pas un fonds, je le répète, mais un groupement de sociétés de gestion. C’est très important.

Si l’on assimile Ardian à un fonds, je rappelle dans ce cas que Veolia est détenue - c’est le jeu de la bourse - à 90 % par des fonds, dont 83 % sont étrangers. Suez, avec l’achat du bloc de 29,9 %, s’est retrouvée affiliée à Veolia et est détenue par des fonds à 50 %. Nous ne sommes pas un fonds, mais ce qu’on appelle des sociétés de gestion, autrefois dénommées organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM), souvent dépourvus de personnalité morale. C’est en ce sens que j’ai indiqué tout à l’heure qu’Ardian était comparable à Amundi, même si nous sommes moins gros et plus spécialisés sur des investissements de long terme.

Engie est, quant à elle, détenue à 70 % par des fonds – je parlerais quant à moi de sociétés de gestion – dont 64 % sont étrangers et dont les volumes sont beaucoup plus importants que les sociétés de gestion françaises.

Ces sociétés ont quelquefois un dialogue difficile avec leurs actionnaires du fait de la présence de spécialistes de la gestion active – fonds dits activistes ou *hedge funds* –, qui ne font que de l'arbitrage. La différence entre Ardian et ces actionnaires dont le métier est l'achat en bourse réside dans la durée de détention des actifs. C'est un point essentiel. Ardian investit à long terme, alors que les sociétés de gestion traditionnelles font tourner leur portefeuille rapidement ou gèrent des fonds dits indiciels qui ne regardent que le poids de chaque entreprise dans un indice boursier, sans se préoccuper de la stratégie de l'entreprise.

Nous avons dit au management et à l'intersyndicale de Suez que l'entreprise pourrait revenir à la Bourse de Paris d'ici quelques années.

Il est très important de comprendre que nos métiers d'investissement sont des métiers à long terme, amicaux, en partenariat avec les dirigeants des entreprises et, bien évidemment, les syndicats.

S'agissant de Photonis, nous avons initié le processus de cession de cette entreprise française, spécialiste de l'optronique, que nous détenons depuis dix ans. On ne peut nous accuser d'agir à court terme. Nous avons impliqué tous les acteurs industriels français lors du début du processus de cession – Thales, Safran, etc. Ils ont tous refusé de s'intéresser au rachat de cette société, qui est pourtant une très belle entreprise.

Nous avons travaillé depuis le départ en étroite collaboration avec les services de l'État pour les tenir informés tout au long du processus de cession et nous avons obtenu le feu vert du Trésor et de la direction générale de l'armement (DGA), ce qui nous paraissait, au bout de dix-huit mois, être très favorable.

L'entreprise Teledyne France, qui est présente en France, filiale de Teledyne Technology Inc., a fait part de son intérêt d'acquérir Photonis en apportant toutes les garanties demandées par l'État pour préserver ses intérêts, avec droit de veto et présence de Bpifrance, celle-ci proposant un taux garanti pour sa participation. Teledyne est déjà fort bien ancrée dans le paysage français, puisqu'elle fournit des pièces pour les sous-marins nucléaires français, les Barracuda, et a obtenu, en juillet 2019, une autorisation du Gouvernement pour acheter une entreprise en France, Oldham Simtronics, présente à Arras. Cette société est spécialiste des détecteurs de gaz et flammes à hautes performances, et fournit également la DGA. Vous comprenez donc bien que nous avons été surpris du veto qui a été opposé à la vente à Teledyne.

Je puis par ailleurs affirmer que la société n'a en aucun cas un montant de dettes de quatorze fois l'EBITDA. Je ne sais d'où proviennent ces chiffres, mais ce n'est absolument pas le cas puisqu'il est question de la vendre environ neuf fois l'EBITDA. Les chiffres ne concordent donc pas.

S'agissant de l'État, celui-ci a joué un rôle tout à fait positif dans le dossier Veolia-Suez. Il a été demandé aux sociétés Veolia et Engie de prendre plus de temps. Je pense que cela a été un élément essentiel. Je n'ai eu de contact à l'époque qu'avec le ministère de l'économie, lorsque l'on a compris, vers la mi-septembre, qu'il pouvait y avoir une place pour une offre alternative. Il n'y avait aucune volonté de l'État de précipiter la cession de ce bloc,

ce qui explique l'attitude de ses représentants, le 5 octobre, lors du conseil d'administration d'Engie.

Bien que connaissant personnellement Gérard Mestrallet, je n'ai pas eu de contact direct avec lui, mais je sais qu'il était très désireux de voir une solution amicale se dégager, en concert avec la direction et les syndicats de Suez.

J'ajoute que Meridiam est une société qui gère des fonds dans l'infrastructure. Nous pensons que son investissement moyen dans les sociétés est de l'ordre de 65 millions d'euros. Cela ne semble pas significatif par rapport à une société comme Suez. Nous-mêmes, chez Ardian, avons investi 16 milliards d'euros dans les entreprises d'infrastructure dans lesquelles nous sommes présents depuis quelques années. C'est donc substantiellement supérieur. Je m'interroge sur le dimensionnement respectif de Meridiam et de Suez.

**M. Mathias Burghardt.** – S'agissant de la Saur, l'opération n'a pas été un succès et nous avons perdu de l'argent, c'est un fait, mais je souhaitais revenir sur quelques éléments vérifiables. La Saur est une filiale de Sécché Environnement et de la Caisse des dépôts et consignations. Nous n'étions qu'un actionnaire minoritaire. Nous avons d'ailleurs toujours agi en investisseur responsable et, à ce jour, la Saur est toujours un acteur important, avec une part de marché sensiblement égale à celle qui était la sienne au moment où nous étions actionnaires.

Qu'avons-nous appris de cette situation difficile ? Nous avons investi juste avant la crise financière et nous sommes très vite retrouvés face à une situation économique extrêmement dégradée. Le marché de l'eau en France était en train d'évoluer, notamment en matière de réglementation et de collecte d'un certain nombre de taxes.

En deuxième lieu, la Saur était et est demeurée un acteur essentiellement français, sur un marché mature qui connaît depuis des années une décroissance structurelle, pour des raisons environnementales, couplée à une baisse des marges, la France recourant à un système d'affermage dans lequel ce n'est pas la société gestionnaire qui investit, mais les collectivités locales. Il est donc essentiel, pour traverser les cycles et faire face à cette structure de marché, d'avoir des relais de croissance à l'international.

En troisième lieu, le rapprochement de Sécché Environnement et de la Saur s'est révélé être une mauvaise idée, tant les cultures et les modes de travail des deux entreprises étaient différents. On s'est très vite rendu compte qu'il était difficile d'intégrer les deux entreprises.

GIP, qui est notre partenaire, a été choisi par Suez. Un « concours de beauté » a été organisé, et nous avons été consultés sur la qualité des différents partenaires qui pouvaient nous rejoindre. GIP est un *leader* mondial dans le domaine des infrastructures, où elle n'investit que dans les secteurs de l'énergie, de l'environnement et des transports.

La société existe depuis 2006. C'est en Europe qu'elle a commencé à investir, à plus de 40 %, avec un montant d'investissement sensiblement égal au nôtre – on parle de 15 milliards d'euros. C'est une société qui partage avec nous les mêmes critères environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG). C'est aussi une entreprise qui possède une vision très industrielle, héritage de *GE Water*. Nous avons été avec GIP coactionnaires d'entreprises très importantes durant de nombreuses années, dont une en Espagne, CLH, qui

gère tous les centres de stockage et de transport d'hydrocarbure. Nous savons donc que nous pouvons travailler en bonne entente.

Vous avez posé plusieurs questions sur la rentabilité. Les fonds d'infrastructure sont des fonds à quinze ans, et nous pouvons, comme c'est parfois le cas, créer des fonds de continuation afin de conserver ces entreprises lorsqu'elles sont très stratégiques. C'est par exemple le cas du projet Tours-Bordeaux, que nous avons financé avec Vinci, pour lequel Meridiam nous a rejoints quelques mois après, de l'A 88, une autoroute en Normandie, ou encore de Kallista, plateforme dédiée aux énergies renouvelables. Ce sont des entreprises que nous détenons depuis plus de dix ans et désormais *via* un fonds de continuation.

En ce qui concerne la rentabilité, je pense que les infrastructures nécessitent un nouveau mode de partenariat. J'en veux pour preuve l'exemple d'aéroport de Paris (ADP), que mentionnait Dominique Senequier. Nous avons récemment investi aux côtés des collectivités locales allemandes de Basse-Saxe dans EWE, société qui a dans cette région le monopole du gaz, de l'électricité, mais aussi des infrastructures de télécommunications.

Les collectivités locales ont organisé un « concours de beauté ». Elles détenaient 100 % de la société et recherchaient un partenaire minoritaire. Nous y sommes donc minoritaires mais influents, puisqu'ils nous ont choisis pour les aider à développer cette entreprise dans le cadre d'un projet de transition énergétique. Notre rentabilité est donc tout à fait compatible avec celle des collectivités locales.

Ce n'est pas un exemple isolé : c'est la raison pour laquelle les départements nous ont choisis dans le projet avec ADP. Nous sommes également partenaires minoritaires de la ville de Milan, où nous aidons les Italiens à développer l'aéroport. Chercher à contrôler seul de telles infrastructures essentielles est une mauvaise idée. Aucun acteur isolé ne peut prendre cette responsabilité et personne n'a à lui seul le savoir-faire et l'intelligence pour gérer ce genre d'infrastructures intégrées à des territoires.

Pourquoi GIP n'a-t-il pas investi seul ? Car il partage notre avis s'agissant d'une entreprise de l'importance de Suez. Il a donc cherché des partenaires et a demandé à être à parité avec nous, mais il demeure ouvert à un capital majoritairement français et à l'idée d'accueillir des investisseurs institutionnels français, publics ou privés. C'est une vision passéiste que de considérer qu'il faut être unique investisseur pour gérer des infrastructures stratégiques. Il nous faut des nouveaux partenariats publics-privés, et je pense que les collectivités locales ont une influence décisive dans les infrastructures, au plus près des territoires.

Pour ce qui est des salariés, le mieux est de leur poser la question. Je crois qu'ils ont marqué à plusieurs reprises leur souhait d'avoir un projet alternatif qui préserve l'indépendance de Suez. Je les ai rencontrés à deux reprises. Ce projet doit aussi être ambitieux et avoir une cohérence industrielle. C'est au management de Suez de le proposer.

Le marché français est un marché mûr. Il faut des entreprises qui continuent à investir et à innover. La recherche est fondamentale, et Suez est particulièrement en avance dans ce domaine. Il investit proportionnellement plus que son concurrent. Cette recherche doit donc avoir un contour suffisant pour nourrir un réseau international. Les marchés d'Amérique du Nord et d'Asie sont essentiels dans ce domaine.



**Mme Dominique Senequier.** – Vous nous avez demandé des précisions sur Suez et sur notre offre. À ce stade, on ne peut être plus précis que le communiqué de presse de Veolia du 26 janvier 2021, qui a listé les actifs de Suez que Veolia considère comme stratégiques : l'eau en Espagne, au Chili, aux États-Unis, les déchets au Royaume-Uni et en Australie. La liste des actifs stratégiques souhaités par Veolia a été communiquée officiellement par voie de presse.

Nous avons demandé au management de Suez ce que cela constituait en volume. Ils nous ont indiqué que cela représentait seulement 4,6 milliards d'euros de chiffre d'affaires sur un total de 17 à 18 milliards d'euros.

Pourquoi une opération hostile sur 100 % du capital si Veolia n'est intéressée que par 30 % de l'activité ? C'est là un raisonnement de pur bon sens. En tant que résidente française, contribuable française et Française d'un certain âge, quelle surprise de constater qu'aucun actif de Suez, en France, n'est considéré comme stratégique pour Veolia. Je me mets à la place du personnel de Suez : il est désagréable de lire que les 40 000 salariés en France ne constituent pas un actif stratégique !

Aujourd'hui, tout le monde sait que l'OPA ayant été lancée par Veolia, la Commission européenne n'acceptera pas que le groupe conserve l'intégralité de Suez. On espère que les discussions aboutiront à une solution valable pour l'ensemble des salariés, en particulier français. Il faut que les deux parties arrivent à trouver un accord.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – La parole est aux commissaires.

**M. Franck Montaugé.** – Vous avez dit que vous étiez prêts à accompagner Suez dans le cadre d'un plan adapté tenant compte de la nouvelle donne. Un peu avant, vous disiez qu'il y avait suffisamment de place pour Veolia et Suez en les recentrant sur leurs points forts respectifs. Cela sous-entend qu'il va falloir que les deux entreprises s'entendent pour ne pas faire les mêmes choses. Ce n'est pas sans conséquence ni pour les deux entreprises ni pour les personnels concernés. Conditionnez-vous la poursuite de votre participation à une restructuration des deux entreprises ?

Par ailleurs, je n'ai pas compris le montage exact entre votre entreprise et GIP. Quelle est la part de chacun ? Comment arbitre-t-on des exigences de rendement à moyen-long terme et à court terme, voire à très court terme entre Ardian et GIP ?

**M. Fabien Gay.** – Votre proposition n'arrive-t-elle pas trop tard ? J'ai en effet l'impression que l'affaire est très bien partie pour Veolia, même s'il existe une opposition – du moins officielle – du Gouvernement. Je ne vois pas comment s'y opposer, faute d'outils juridiques. On ne peut que retarder les choses.

Par ailleurs, j'ai bien compris que vous n'étiez pas un fonds d'investissement, mais une société de gestion. C'est un peu comme technicien de surface et balayeur : on n'utilise pas les mêmes mots, mais la paye demeure identique !

Nous avons entendu Veolia et Meridiam avant de vous entendre. Tous les discours sont les mêmes. On nous parle de préserver l'emploi, de projet industriel, mais dès qu'on cherche à entrer dans le détail sur les investissements concrets ou la R&D, on « patauge » un peu !

Vous êtes en outre associés à GIP, fonds de gestion américain qui n'est pas une entreprise philanthropique. Quelle est concrètement la différence entre l'offre de Veolia, celle de Meridiam et la vôtre ? Vous aurez compris que je suis plutôt favorable à une gestion publique. Si on laisse au privé la gestion de l'eau, de l'assainissement et des déchets, on court à la catastrophe !

**Mme Évelyne Renaud-Garabedian.** – Votre proposition de partenariat avec Suez portait à l'origine non seulement sur la branche de gestion de l'eau française, mais aussi sur d'autres filiales à l'international, en Espagne, au Chili, ainsi qu'en Grande-Bretagne.

Si un accord est finalement trouvé entre Veolia et Suez, souhaiteriez-vous toujours vous porter acquéreurs des filiales Eau que Suez détient à l'étranger, et que Veolia ne pourra conserver en raison des règles de concurrence, même si la filiale Suez Eau France était finalement cédée à Meridiam ? Quelles sont ces filiales et quels sont vos engagements à leur égard ?

**M. Jean-Baptiste Blanc.** – Je trouve très intéressant qu'un acteur comme vous puisse dire qu'il y a de la place pour deux champions mondiaux et que chacun soit puissant. Une étude relayée ce jour dans *Les Échos*, présentée par l'économiste Patrice Geoffron et Altermind, nous invite à nous demander quelle est la bonne taille. Cette étude précise que l'effet de taille ne s'impose pas comme une évidence, car cela pourrait réduire l'intensité de la concurrence ainsi que les incitations à l'innovation. « Big » n'est pas nécessairement « beautiful ».

Ma question est la suivante : on a parlé de GIP, mais on évoque aussi Carlyle. Qu'en est-il ? Qui aurait le contrôle de Suez au final ? Seraient-ce toujours les Français ?

**M. Didier Mandelli.** – Il est clair au vu de cette audition et de celle de Meridiam qui la précédait que nous n'avons pas tous la même définition du long terme : pour vous, c'est dix ans. Vous avez même évoqué cinq à sept ans, avec une possibilité de cession en bourse à cette échéance, alors que Meridiam se positionne plutôt sur des investissements de long terme, à hauteur de 25 ans.

Quel est, dans le cas où l'opération de Veolia irait à son terme, votre intérêt pour les actifs de Suez ? Êtes-vous prêts à vous positionner malgré tout face à Meridiam ? Confirmeriez-vous par ailleurs votre intérêt pour une acquisition des actifs étrangers dont Veolia pourrait être amenée à se défaire ?

**Mme Sophie Primas, présidente.** – On a du mal à comprendre les événements passés. Je voudrais revenir sur l'offre de septembre. Des journaux bien informés ont indiqué qu'à l'époque, Ardian avait reçu un feu vert de Bercy pour déposer une offre alternative. Cette même chaîne d'information indique qu'Engie vous aurait prévenus – je ne sais par quel moyen – que votre offre serait considérée comme hostile et vous aurait dissuadé de la présenter. Ces éléments rapportés par la presse sont-ils exacts ?

Par ailleurs, des discussions ont eu lieu entre Veolia et Suez, il y a une dizaine de jours, à l'occasion du fameux vendredi « pré-OPA ». Montraient-elles des écarts sur les périmètres que vous souhaitiez obtenir ? Veolia veut-elle finalement tout, sauf ce que l'Autorité de la concurrence l'obligerait à vendre ? Voulez-vous de votre côté toutes les activités du secteur de l'eau sur le plan international ? Est-ce là-dessus que porte votre différence ?

Dernière question, peut-être un peu provocatrice, madame la présidente : Suez est aujourd'hui sous offre publique d'achat de Veolia. Votre fonds est-il prêt à faire une contre-OPA ?

**Mme Dominique Senequier.** - Ce n'est pas tout à fait un feu vert que l'on a reçu en septembre, mais plutôt un message selon lequel il était bienvenu de réfléchir avec Suez à une offre alternative. La situation est parfois fermée, mais dans ce cas il nous a été indiqué qu'elle était encore ouverte.

Quel est l'intérêt de notre solution ? La différence entre Veolia et Ardian réside dans le fait que nous sommes franco-français, alors que Veolia est détenue à 75 % par des fonds étrangers. C'est une grande différence, et il en existe d'autres, sur lesquelles je reviendrai plus tard.

Nous sommes des investisseurs de très long terme. Mathias Burghardt a expliqué que nos fonds ont une durée de quinze ans, ce qui est très important, en comparaison avec des rotations tous les six mois des actionnaires de sociétés cotées en bourse. On ne peut dire que les sociétés de gestion comme les nôtres sont des investisseurs de court terme : c'est même exactement l'inverse. Nous sommes des investisseurs de long terme, avec la même gouvernance que des sociétés cotées en bourse. La seule différence réside dans le fait que l'horizon d'investissement est beaucoup plus long. Nous ne sommes en outre pas soumis à la dictature des résultats trimestriels.

Veolia appartient à 75 % à des sociétés étrangères. Cela revient à faire passer Suez sous contrôle étranger privé. Notre capital est quant à lui en majorité français. Même si Suez serait, grâce à l'achat de Veolia, une entité française au niveau de sa structure juridique, son actionariat serait étranger.

Nous réalisons aussi des investissements de long terme, à 25 ans. Meridiam n'en a pas la primeur. Il n'a pas le monopole de l'investissement à 25 ans, pour reprendre une phrase célèbre. M. Burghardt vous a expliqué que certaines autoroutes ont été placées dans un fonds de continuation. C'est toujours Ardian qui le gère, mais avec de nouveaux actionnaires, le groupe AXA et un fonds de pension ayant acheté des actifs qui sont toujours gérés par Ardian. La durée de détention doit avoisiner vingt ans. Nous pourrions vous donner des chiffres très précis si vous le souhaitez.

Que s'est-il passé en septembre ? Suez est une entreprise d'une certaine taille. En capitalisation, elle est très proche de Veolia. On parle de deux sociétés, dont l'une vaut en bourse 13 milliards d'euros et l'autre 11 milliards d'euros. Ce sont des égaux en termes de taille. Je dirais même que la marge bénéficiaire de Suez est supérieure à celle de Veolia.

Nous avons compris, le 4 octobre 2020 au soir, qu'Engie était pressée de vendre, et qu'elle considérait effectivement qu'une lettre d'intention d'Ardian constituait un acte inamical et serait considéré comme telle par le conseil d'administration. Il ne serait pas sérieux de faire une due diligence en quelques jours, nous avons donc demandé un délai supplémentaire de six semaines. Devant le refus d'Engie d'accepter les délais, pourtant également demandés par le ministère de l'économie, nous avons renoncé au dépôt d'une lettre d'offre.

S'agissant des périmètres, il nous faut rester modestes. Veolia détient aujourd'hui 29,9 % de Suez. C'est donc à eux de définir un périmètre d'activité. Ce périmètre doit être

viable et très substantiel. Ce n'est en aucun cas au groupe Ardian de le définir. Nous ne sommes actionnaires ni de l'un ni de l'autre. Suivant les résultats, les acheteurs du nouveau Suez peuvent être différents de tout ce que l'on a envisagé. On ne peut donc être plus précis aujourd'hui, puisque cela résultera de l'accord entre les deux groupes.

Quant aux rendements en infrastructure, de l'ordre de 8 %, ceux-ci n'ont rien à voir avec les rendements que demandent nos investisseurs dans d'autres catégories d'investissement. Comme vous le savez, les taux longs sont négatifs, comme le taux à 30 ans de la Bundesbank. Le taux français est à 0,40 %. Beaucoup d'investisseurs institutionnels dans le monde cherchent à rehausser les rendements globaux des actifs en investissant dans le non-coté, les infrastructures, l'immobilier, de façon à ce que le rendement global de leur portefeuille soit rehaussé. L'infrastructure représente 10 à 15 % de leurs portefeuilles, ces investissements non-cotés représentant toujours une partie mineure des investissements globaux. Les actifs des assureurs en France ne se composent qu'à 2 % d'actifs dits non-cotés ou d'infrastructures.

La bourse américaine, depuis le 1<sup>er</sup> janvier, a grimpé de 4,76 %. Si on annualise le rendement sur l'année, c'est bien supérieur aux 8 % dont je viens de parler. Tout est donc relatif : un taux de 8 % est un taux tout à fait correct. On dit que les bourses, sur le très long terme, font entre 400 et 500 points de base au-dessus du Libor. Le chiffre de 8 % représente des actifs un peu plus à risque, qui méritent donc une petite prime de rendement, sans que ceci soit mauvais pour l'entreprise.

**M. Mathias Burghardt.** – GIP est notre partenaire, et nous avons souligné qu'il était important que l'entreprise puisse continuer à se développer, à l'international notamment. Vous savez que Suez est très présente aux États-Unis, marché extrêmement important où les besoins d'investissement sont considérables. Le management de Suez et nous-mêmes étions sensibles au fait que GIP pouvait nous aider à accélérer la croissance aux États-Unis.

Nous n'avons jamais approché Carlyle. Nous avons d'ailleurs formellement démenti cette information.

Comment expliquer la différence entre Meridiam, GIP et Ardian ? Les investisseurs sont les mêmes, il faut en être conscient : ce sont toujours des caisses de retraite ou des contrats d'assurance vie. Les attentes en retour sont similaires. Ce qui change ensuite, ce sont la qualité des équipes et la vision. En ce qui nous concerne, nous avons toujours été très clairs : nous n'investirons pas si nous n'avons pas une adhésion du management et des salariés. Il n'y a sur ce point aucune ambiguïté. Nous adhérons à un projet industriel cohérent et serons vigilants à la cohérence industrielle qui pourrait résulter de ces négociations. Nous ne nous engagerons pas si ce projet ne nous paraît pas suffisamment ambitieux et cohérent.

Je vous confirme d'autre part que nous ne sommes pas candidats au rachat d'actifs qui pourraient tomber par-ci ou par-là. Nous avons toujours été aux côtés de Suez. D'ailleurs, au départ, nous avons proposé une solution alternative d'ensemble, dans le cadre du projet Suez 2030.

**Mme Dominique Senequier.** – Pour répondre à la question concernant la contre-OPA, je dois préciser que M. Frérot m'a appelée le 2 février, en me demandant mon soutien afin que Suez ait avec lui des discussions amicales. Je lui ai répondu que je ferai tout pour pousser Suez en ce sens. Il a rencontré M. Camus le 5 février. Nous avons été plus

qu'étonnés du dépôt d'offre du 8 février. Il y a eu un effet de surprise avec cette OPA, car en toute bonne foi, j'ai bien cru, le 2 février, qu'il souhaitait une solution amicale.

Par ailleurs, nous ne travaillons pas aujourd'hui sur un projet de contre-OPA.

**M. Daniel Gremillet.** – Je voudrais revenir sur la question concernant les niveaux d'investissement.

Le sujet de l'eau s'écrit dans les territoires. Au Sénat, c'est un sujet très sensible. Lorsqu'on considère les investissements réalisés par les collectivités, il s'écrit sur un temps long. Or vos réponses portent plutôt sur le temps court.

Cette question est essentielle aujourd'hui, d'autant qu'on est dans la spéculation vis-à-vis de l'eau, bien plus que par le passé. C'est un enjeu majeur jusque dans nos territoires. Si vous voulez obtenir la confiance des collectivités, il faut s'engager un peu plus sur le temps long. On entend toujours les entreprises dire qu'elles souhaitent conserver le siège et la recherche en France : on sait comment cela peut se terminer. C'est la vie. Il nous faut donc plus de certitudes.

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – Je n'ajouterai rien à ce que viennent de dire Fabien Gay et Daniel Gremillet au sujet de la vulnérabilité d'un secteur stratégique comme celui de l'eau par rapport aux pratiques spéculatives et financières. Pour ma part, je suis favorable à une gestion directe par un opérateur public, qui peut d'ailleurs afficher des ambitions à l'international.

Vous affirmez que votre fonds est français. Je voudrais comprendre pourquoi vous êtes allé chercher un partenaire américain – le fonds GIP en l'occurrence. Vous nous avez expliqué que vous souhaitiez vous développer à l'international. Il existe énormément d'opportunités de développement à l'international qui ne passent pas par un fonds d'origine américaine...

Je vous ai entendu parler davantage de rendements et d'analyses de placements financiers que de géostratégie industrielle. Cela tend à prouver que vous attachez plus d'importance au développement à l'international qu'au rayonnement de la gestion de l'eau et des déchets sur le territoire national et en Europe.

J'estime qu'un partenaire américain nous expose à une grande vulnérabilité. Certes, tous les fonds sont liés à des pensions, mais celui qui le détient est néanmoins garant des choix stratégiques.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Vous avez parlé d'un marché national mature et de la nécessité d'aller vers l'international en termes de développement. Cela étant, on assiste aujourd'hui sur le marché français à une évolution des délégations de service public (DSP) vers de nouvelles approches de régie, où les opérateurs sont amenés à proposer une offre de services originale, notamment en termes de compétences et d'ingénierie. Avez-vous travaillé sur cette orientation ? Quel est votre regard à ce sujet ?

Enfin, espérez-vous aujourd'hui la nomination d'un médiateur sur ce dossier afin de le faire évoluer favorablement ?

**Mme Dominique Senequier.** – Nous serions très heureux de la nomination d'un médiateur. Quand la situation devient aussi difficile, cela peut être extrêmement positif.

Quant aux investissements sur le temps long, on a répondu à plusieurs reprises que l'on pouvait envisager un investissement sur une durée comprise entre 15 et 25 ans sans aucun problème.

S'agissant des investissements, deux ou trois chiffres concernant le groupe Ardian : les investissements cumulés que nous avons réalisés sur toute la période de détention de nos entreprises sont de l'ordre de 30 % de la valeur d'acquisition initiale de l'entreprise. Nous avons investi plus de 16 milliards d'euros dans toutes les sociétés du périmètre d'Ardian Infrastructure depuis 2010. Ce sont des chiffres considérables.

On a observé une accélération du rythme d'investissement dans les portefeuilles des actifs que nous avons acquis par rapport à la période de détention préalable par des acteurs industriels. Il ne faut donc pas croire que les financiers n'investissent pas, au contraire. Les financiers disposent de capacités de financement extrêmement importantes aujourd'hui, en particulier dans le secteur du non-coté. Tous ces investissements sont aisément finançables par les sommes que nous levons auprès de tous les investisseurs. On peut donc être rassuré.

Concernant la question de la gestion publique, j'ai commencé ma carrière en travaillant dans trois groupes d'assurance nationalisés, le GAN, les AGF et l'UAP. Je suis très à l'aise avec la gestion publique, en laquelle j'ai toute confiance. Je n'argumenterai donc pas sur ce sujet. J'ai connu des gestions publiques ou privées très bien faites, mais également des gestions publiques ou privées très mal faites. Mon credo, vous le savez, porte beaucoup plus sur les équipes de gestion en charge des entreprises, quelles qu'elles soient.

**M. Mathias Burghardt.** – Je dirais, pour compléter les propos de Dominique Senequier, qu'il ne faut pas opposer public et privé. Nous avons, je l'ai dit, été récemment choisis par les collectivités locales allemandes, aux côtés desquelles nous sommes actionnaire à 25 %. Ce n'est donc pas incompatible. Je crois même que c'est une voie d'avenir.

C'est la même chose concernant l'aéroport de Milan : il s'agit d'une société majoritairement détenue par une collectivité locale. Il ne faut pas forcément opposer les deux. Je pense même que c'est quelque chose qui va se généraliser et être de plus en plus présent dans des infrastructures considérées comme essentielles.

En ce qui concerne le fonds GIP, il faut savoir qu'aujourd'hui, 40 % des capitaux de Suez sont investis aux États-Unis. En France, compte tenu de l'affermage, les investissements longs sont réalisés par les collectivités locales, les capitaux propres et une partie du développement et de la croissance de Suez passent par l'étranger. La mise en régie est une tendance forte, je suis d'accord avec vous, et les sociétés de l'eau se concentrent de plus en plus sur des partenariats et de l'ingénierie, qui nécessitent moins de capitaux.

Le secteur de l'eau est essentiel en France, mais également dans les pays où nous investissons. Il est important d'avoir des partenariats et des investisseurs dans le pays où la société souhaite se développer.

**Mme Dominique Senequier.** – Selon les discussions avec Suez, le capital resterait à majorité français et le serait même plus que maintenant, puisqu'il compte aujourd'hui, on l'a dit, beaucoup de sociétés de gestion étrangères.

On y trouverait aussi une part beaucoup plus importante d'actionnariat salarié, ce qui est toujours extrêmement dynamisant pour les entreprises.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – M. Frérot oppose le projet industriel français au projet financier américain. Considérez-vous que le projet « Suez 2030 » est un projet industriel ?

**Mme Dominique Senequier.** – Oui, sans hésitation.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Merci d’avoir répondu avec franchise à l’ensemble de nos questions.

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

*La réunion est close à 12 heures 20.*

**Mercredi 3 mars 2021**

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

### **Audition de M. François Bayrou, Haut-Commissaire au Plan**

**M. Jean-François Longeot, président.** – C’est un plaisir de vous recevoir aujourd’hui. Depuis que vous exercez les fonctions de Haut-Commissaire au Plan, le 3 septembre dernier, vous avez présenté votre méthode devant le Conseil économique, social et environnemental (Cese), publié trois notes « d’ouverture », qui tracent vos perspectives de travail et vous avez déjà répondu à de nombreuses questions des parlementaires lors de précédentes auditions.

Notre commission ne peut qu’être sensible à la revitalisation du Plan, qui avait disparu depuis une quinzaine d’années. Et chacun peut s’accorder sur l’intérêt de soutenir la réflexion prospective à un niveau politique pour éclairer les choix de notre pays alors que nous faisons régulièrement et collectivement le constat d’un manque de vision stratégique à long terme de l’État sur des sujets entrant dans le champ de compétences de notre commission.

L’objectif de cette audition est donc double. D’une part, nous permettre de mieux comprendre vos objectifs, au-delà de ce que nous avons pu apprendre des textes parus au Journal Officiel des 2 et 4 septembre 2020 : comment comptez-vous mettre votre expérience au service du pays ? Comment envisagez-vous de travailler avec les membres du Gouvernement ? D’autre part, nous souhaitons échanger avec vous sur des thèmes qui nous sont chers et qui entrent dans le champ des compétences de notre commission.

Je pense par exemple aux grandes politiques de réseaux et d’infrastructures qui contribuent à l’aménagement de notre territoire. Dans le secteur portuaire, du transport de fret et de la logistique, nous manquons d’une vision à long terme alors que la République populaire de Chine ambitionne de déployer ses « nouvelles routes de la soie » sur 30 à 40 ans.

Je pense aussi aux voies et moyens qui nous permettront d’assurer la cohésion et l’équilibre de notre territoire, alors que les fractures territoriales peinent à se résorber dans la mobilité, dans l’accès aux soins et globalement dans l’accès aux services en proximité. Des forces contraires sont à l’œuvre, entre la métropolisation, qui demeure puissante, et l’aspiration d’une part croissante de nos concitoyens à vivre dans les petites et moyennes

villes et à la campagne. Dans le même temps, l'État est passé d'un rôle d'aménageur actif à un rôle de facilitateur et d'accompagnateur, qui se matérialise par un changement de vocabulaire : le programme d'attractivité du territoire a été remplacé par la politique d'égalité des territoires et maintenant de cohésion des territoires, qui s'est matérialisée à travers la création de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) par la loi du 22 juillet 2019, examinée au fond par notre commission et dont notre collègue Louis-Jean de Nicolaÿ était rapporteur. Comment percevez-vous ces changements et quelles orientations pourraient être soutenues ?

Je pense, enfin, à la transition écologique, qui est un enjeu majeur pour notre indépendance nationale. Votre audition intervient à un moment important car le Sénat examinera bientôt le projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, qui est issu des travaux de la Convention citoyenne pour le climat (CCC) mise en place par le Président de la République après le Grand débat national et le mouvement des gilets jaunes.

Au-delà des règles que le législateur peut créer pour assurer le respect par la France de ses objectifs en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, je souhaitais recueillir vos analyses sur deux points.

D'abord, concernant les relocalisations industrielles, qui sont un puissant levier car elles permettent à la fois de lutter contre les émissions de gaz à effet de serre importées en France, de prévenir l'érosion de la biodiversité et d'assurer le lien entre transition écologique et emplois : comment l'État et les collectivités peuvent-ils accompagner au mieux ce mouvement et également assurer son acceptabilité sociale ?

Second point, le financement de notre transition écologique. La dernière note que vous avez publiée propose d'isoler la dette « de guerre » de la crise sanitaire et de la « relance » pour assurer sa soutenabilité et nous permettre de continuer à investir, ce qui est particulièrement nécessaire à la décarbonation de notre économie. Vous avez fait des propositions ambitieuses pour la relance. Au-delà des investissements à réaliser, considérables pour l'État, les collectivités et les entreprises, quels rôles pourraient jouer la fiscalité environnementale et l'épargne pour inciter à la transition ? Comment assurer la transition écologique dans un objectif de justice sociale ?

**M. François Bayrou, Haut-Commissaire au Plan.** – Merci de votre accueil, il y a longtemps que je ne me suis pas exprimé dans cet hémicycle, certains souvenirs me sont encore vifs et je suis heureux de m'y exprimer à nouveau. Je ne prétendrai pas savoir répondre à toutes vos questions, nous sommes tous devant des nécessités que nous n'avons pas prévues, voire que nous avons éludées au fil des décennies. Quelques-uns d'entre vous qui ont partagé mes combats politiques se souviendront que nous avons essayé de traiter certaines des causes qui ont conduit à la crise pandémique actuelle. Cette crise a été pour la Nation une prise de conscience douloureuse, au-delà du seul plan sanitaire. Les avertissements n'avaient pourtant pas manqué : en 2008, le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale soulignait par exemple le risque d'une pandémie mais il n'avait guère été suivi d'effet, aucune décision n'était intervenue pour mettre en place une organisation capable de faire face à une pandémie. Plus grave, la Nation a découvert ses faiblesses structurelles, qui nous ont conduits à des événements inédits. La pénurie de médicaments, par exemple, un sujet qui n'avait pas échappé au Sénat puisque vous y avez consacré un rapport – encore un rapport pertinent qui, hélas, n'avait pas eu de suites...



Avec cette crise, l'idée s'est imposée que le long terme devrait être « ré-enraciné » dans le débat public français. Vous mentionnez la Chine, qui gouverne à trente ans quand nous gouvernons à 30 jours, sous la pression de l'actualité, des chaînes d'information en continu, des débats agités par de pseudo-spécialistes auto-proclamés. Nous ne réfléchissons pas assez, alors que nous devons examiner les choses à 10, 20 et 30 ans, à l'échelle de l'horizon perceptible et à celle d'une génération.

J'essaie de réfléchir dans ce cadre : celui du projet de société que la France a construit et porté, pour elle-même et face au monde – et de voir quelles nécessités ce projet fait apparaître.

Nous avons le contrat social le plus généreux du monde, on peut le soutenir sans équivoque, avec une affirmation de solidarité sans pareille qu'il s'agisse de l'école, de la santé, ou encore du chômage, c'est vrai dans tous les domaines de l'action publique. Mais au fond, ce contrat social est insoutenable si notre appareil productif ne le finance pas. Or, cette préoccupation s'est étioyée, effacée de la volonté de l'État. Pourquoi ? Parce que l'idée s'est installée que ce n'était plus à l'État de s'en occuper, mais aux entreprises, en particulier les plus grandes, l'idée s'est installée que c'était finalement les logiques économiques qui guidaient les grandes décisions.

Cette idée a produit une situation paradoxale et insupportable. Le paradoxe, c'est que la France est un pays capable des plus grands exploits technologiques et scientifiques mais qui ne produit plus elle-même ce qu'elle conçoit.

Nous savons produire des satellites, des fusées et les mettre en orbite, nous savons produire des avions parmi les meilleurs du monde, nous savons construire les hélicoptères et les moteurs d'hélicoptères qui sont les meilleurs du monde, nous savons construire des sous-marins nucléaires, des centrales nucléaires, nous savons construire des automobiles, nous avons été une nation de pharmaciens et de médecins très en avance – mais nous sommes incapables d'assurer et de défendre notre place sur des secteurs de production centraux. Nous avons un déficit commercial de 75 milliards d'euros par an, quand l'Allemagne est à 200 milliards d'excédent ; la part de l'industrie dans le PIB de la Nation est tombée à 12 %, quand elle est de 25 % en Allemagne, de 19 % en Italie et de 16 % en Espagne. Nous sommes en déficit commercial vis-à-vis de l'Allemagne, naturellement, mais aussi vis-à-vis de l'Italie et de l'Espagne. Notre pays est capable de faire face aux défis technologiques les plus importants mais nous enregistrons un déficit de 33 milliards d'euros pour les biens d'équipements.

Ce paradoxe rend notre projet social insoutenable sur le long terme, alors qu'il est le socle de l'unité nationale. Peut-être -que je me trompe, mais qui peut défendre le point de vue contraire ?

Dans ce temps de très grandes mutations, la crise sanitaire a accéléré certains changements, modifié des aspirations. Elle a, en particulier, conduit bien de nos concitoyens à remettre en cause la métropolisation, c'est-à-dire la concentration d'un nombre toujours plus grand d'habitants, de services et de richesses, dans des unités urbaines toujours plus denses ; nombre de nos concitoyens ont imaginé que d'autres modes de vie étaient préférables, et c'est heureux. Cela crée pour beaucoup d'entre nous des obligations, des exigences et des défis de réaménagement du territoire. Le télétravail était une perspective lointaine ; désormais il est devenu un mode normal d'exercice d'un certain nombre de tâches de notre société. Le « distanciel » est devenu familier, y compris à ceux qui ne l'envisageaient pas. Cela pose la

question des réseaux, de la numérisation croissante de la société, avec ses atouts et ses handicaps. Chacun d'entre vous est engagé, sur son territoire, pour l'équipement en réseaux numériques ; dans mon agglomération, nous avons vu les bénéfices de l'installation de la fibre, il y a déjà vingt ans : c'est à long terme que nous avons pensé les choses, avec raison.

C'est la même chose pour le développement durable, pour le changement climatique. Les deux sujets sont liés, par la recherche d'un équilibre pour le présent et l'avenir, de long terme. L'humanité sent bien que si elle ne répond pas à cette question de l'équilibre, sa survie est menacée.

On voit bien quelles sont les grandes lignes du volet climatique. D'abord, la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) dans la production d'énergie. J'ai reçu la présidente du Haut conseil pour le climat (HCC), qui siège aussi au Haut conseil britannique pour le climat. Le grand mouvement en cours, c'est l'électrification du parc automobile et du chauffage des logements ; notre production d'électricité peut-elle faire face ? À combien estimer l'augmentation nécessaire de la production électrique ? Avec les exigences du chauffage électrique et du parc automobile, l'augmentation serait de 35 % de la consommation électrique : comment la produire sans émission supplémentaire de gaz à effet de serre ? Personnellement, je ne vois pas comment assumer cette production supplémentaire en renonçant à la production d'électricité nucléaire en France. La question de l'éolien se heurte au bilan carbone et à l'acceptation sociale des éoliennes ; le photovoltaïque, piste intéressante, pose la question de la production des cellules elles-mêmes, c'est-à-dire de l'énergie qu'il faut pour faire fondre le silicium : si cette énergie n'est pas décarbonée, le photovoltaïque perd bien de son intérêt.

Je sais que, sur certains points, je suis minoritaire mais je défends en conscience mes convictions, que j'établis à partir des études que je lis. La France tient, dans le secteur électronucléaire, une place de premier plan. Dès lors que l'on choisit de passer aussi par des productions alternatives – ce qui est dans les lois que vous avez votées –, il faut inventer les réseaux pour intégrer l'électricité produite en divers lieux dispersés sur notre territoire, pour la délivrer sur les points de consommation. Et mener une réflexion sur l'économie de la consommation, comme nous y appelle l'association « négaWatt ». Toute cette réflexion doit être intégrée, en se débarrassant des *a priori*, le mix énergétique va devoir assembler des modes de production et de distribution différents – et il requiert à l'évidence des investissements très importants.

Deuxième volet, la lutte pour la préservation de la biodiversité. Ce chapitre est lui aussi essentiel, chacun le sait, et nous refusons l'artificialisation supplémentaire des sols. Il faut également améliorer la qualité agronomique des sols agricoles, nous ne pouvons regarder que comme une blessure le fait que la France se soit fait dépasser par l'Allemagne et les Pays-Bas en matière agricole. Pour des productions plus respectueuses de l'environnement et de la vie animale, nous allons devoir faire un bond de géant dans la recherche et la technologie, c'est un champ d'action considérable.

Si je place devant nous ces grands enjeux liés aux mutations exigées par le réaménagement du territoire, par la préoccupation climatique et le besoin de reconquérir l'appareil productif dans des secteurs dont nous sommes absents, je ne confonds pas la relance et la reconquête. La relance est nécessaire, elle vise à souvenir des secteurs existants ; la reconquête, c'est la volonté de reconstruire des secteurs de production dont nous observons la disparition, ce n'est pas le même sujet. Il y a donc un besoin d'investissements considérables,

qui s'ajoutent à ceux que nous connaissons pour les réseaux ferroviaires, numériques, pour la recherche de partenaires industriels.

C'est pourquoi j'ai soutenu l'idée d'un plan Marshall qui fait suite aux dépenses de guerre contre le virus, pour reprendre cette figure historique d'une reconquête après la guerre. Ainsi, je propose de réserver des sommes rendues accessibles par les conditions très favorables des banques centrales dans l'accès au crédit. Si nous ne le faisons pas, si nous n'avons pas cette exigence de reconquête dans ce cadre d'aménagement du territoire et écologique, alors nous avons le plus grand risque de voir s'effondrer le projet national français.

Avec qui le faire ? J'ai commencé à travailler avec le Conseil économique, social et environnemental (Cese) et avec les commissions parlementaires. Je n'ai nulle prétention à quelque monopole que ce soit, nous sommes là pour enraciner des idées – car quand l'opinion se saisit d'une idée, c'est alors que le Gouvernement passe à l'action, c'est dans ce sens que les choses se passent et je suis convaincu que le gouvernement du peuple, pour le peuple et par le peuple n'a jamais autant été d'actualité qu'en ces temps médiatiques.

Je souhaite donc un travail construit et durable avec vous, pour flécher les investissements. Paul Valéry, après la Première Guerre mondiale, a écrit que désormais, les civilisations se savaient mortelles ; je crois qu'aujourd'hui, nous savons que notre modèle, celui de notre contrat social, ne survivrait pas à notre négligence. Je suis déterminé à prendre toutes vos réflexions, pour les mettre en activité – et que ces mines soient de nouveau en exploitation, c'est une nécessité pour les décennies à venir.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Nous sommes tout à fait disposés à travailler avec vous. J'apprécie la distinction que vous faites entre relance et reconquête, la nuance est de taille. Vous pouvez compter sur nous et notre expérience de terrain pour vous aider dans vos travaux.

**Mme Denise Saint-Pé.** – Vous avez déclaré récemment que notre réseau ferroviaire avait donné la priorité à la grande vitesse en oubliant les réseaux de proximité et qu'il était scandaleux que la ligne entre Bayonne et Pau ne permette pas des transports rapides et ponctuels. Pensez-vous qu'il faille renoncer à un prolongement de la ligne à grande vitesse (LGV) jusqu'à Hendaye et Pau, et, à l'échelle nationale, pensez-vous que les LGV ne sont plus une priorité et qu'il faille se concentrer sur les petites lignes ? *Quid*, ensuite, des trains de nuit ? Pensez-vous qu'un train de nuit desservant Pau et Hendaye *via* Toulouse en haute période, soit satisfaisant pour les Pyrénées-Atlantiques ?

**M. Frédéric Marchand.** – En cette semaine où nous devrions être dans les allées du Salon de l'agriculture, vous avez évoqué le modèle agricole français et la centralité de la question de l'alimentation. Dans une note du 18 décembre dernier sur la souveraineté, vous dites qu'il est effarant de constater que notre pays soit devenu dépendant des importations pour les fruits et légumes. Avec nos collègues de la commission des affaires économiques, nous nous sommes saisis de cette question de l'alimentation durable et locale à l'aune de la reterritorialisation de l'alimentation et de l'aménagement du territoire et nous partageons avec le Cese l'objectif de construire de véritables politiques publiques à l'échelle des bassins de vie. Partagez-vous cette analyse et reprendriez-vous cette idée d'un plan Marshall à l'échelle de nos territoires pour accompagner cette reterritorialisation d'activité économique permettant une alimentation durable et locale pour toute notre population ?

**M. Stéphane Demilly.** – L'aménagement du territoire et le développement durable sont étroitement liés, merci de l'avoir souligné, et la crise sanitaire que nous traversons le démontre à l'évidence. Le Cese estime que les thématiques environnementales sont insuffisamment traitées : envisagez-vous de faire une nouvelle note spécifique sur ces questions ? Comment, ensuite, comptez-vous travailler concrètement, en particulier avec les territoires, pour assurer le plus de transparence aux choix politiques sur les grands enjeux que vous avez cités ?

**Mme Marie-Claude Varailas.** – La crise sanitaire nous invite à relocaliser la production de nos médicaments et de notre matériel médical, alors même que nos territoires ruraux ont été fragilisés par la réforme territoriale et la concurrence des métropoles, on le voit sur le plan démographique, scolaire et pour les services publics en général. La Dordogne souffre ainsi d'une désertification médicale qui nous fait craindre des difficultés croissantes d'accès aux soins : 0,8 médecin pour 1 000 habitants et un médecin sur deux proche de la retraite ; nous savons que cette désertification médicale ne sera pas compensée avant de nombreuses années par la suppression du *numerus clausus*, lequel, au passage, ne change rien au quota de formation dans les universités.

Sur les territoires, ensemble, nous faisons tout notre possible, avec le peu de moyens dont nous disposons, pour renforcer l'attractivité numérique, nous finançons une nouvelle navette ferroviaire, la création de maisons de santé, des bourses aux étudiants, des soutiens aux circuits agricoles courts, nous soutenons l'activité économique et les activités sportives et culturelles – chacun peut le constater, en particulier ceux qui viennent s'installer dans la ruralité, les « néoruraux », qui demandent souvent plus de local, d'agriculture biologique, d'activités. Comment comptez-vous prendre en compte toutes ces problématiques et convaincre qu'une nouvelle politique d'aménagement du territoire est nécessaire contre les inégalités territoriales criantes, contre le sentiment légitime d'abandon de la population, qui se traduit bien souvent par l'abstention et par le vote extrême lors des élections ? Ne pensez-vous pas que l'État doive garder la main sur ce que nous nommons nos biens communs, à savoir la santé, le transport, l'énergie, *a fortiori* dans le contexte de la lutte contre le réchauffement climatique ?

**Mme Marta de Cidrac.** – Dans votre récente note sur les secteurs stratégiques, vous soulignez l'importance du secteur de l'énergie et le fait que le développement des énergies renouvelables, couplé à la réduction de la part du nucléaire dans notre production énergétique, suscite de nombreuses interrogations. Les énergies renouvelables sont en croissance forte, même si leur intermittence pose la question de la décarbonation de notre mix énergétique et, vous l'avez dit, celle de notre indépendance énergétique, un sujet sur lequel nous avons un avantage comparatif par rapport à nos voisins européens. La production énergétique n'a guère fait partie des travaux de la Convention citoyenne, nous l'avons constaté en audition, alors que ce secteur est primordial pour notre réussite dans la transition écologique. Un rapport du ministère de la transition écologique identifie plusieurs pistes pour améliorer le bilan environnemental des panneaux photovoltaïques, avec la relocalisation d'un grand nombre d'activités à la clé. Il propose de créer des filières à haute valeur ajoutée de recyclage, sachant que les 50 000 à 60 000 tonnes de panneaux mis sur le marché en France chaque année deviendront des déchets d'ici 20 à 30 ans. Il suggère un soutien public à l'ouverture de mines en France, pour privilégier une production nationale de matières première et secondaire, par exemple du silicium. Il préconise également de développer une vision de filières afin de relocaliser la fabrication des panneaux, en particulier des cellules. Quel regard portez-vous sur ces recommandations ? Le photovoltaïque pourrait-il constituer un axe important de la réindustrialisation française, sachant que 70 % de l'empreinte de la

France est composée d'émissions importées et que la réindustrialisation de notre pays constitue un levier de diminution de notre empreinte environnementale ?

**M. Pierre Médevielle.** – Vous avez rappelé l'excellence française, notre capacité à être aux premiers rangs pour certaines technologies mais concernant le plan de relance, ne pensez-vous pas que nous allons devoir faire preuve d'humilité et d'adaptation ? Vous soulignez la situation de notre agriculture : nous avons perdu des places et nous sommes devenus importateurs. Je prendrai l'exemple de la viticulture, un domaine d'excellence française s'il en est, où nous disons parfois que nous sommes les meilleurs du monde ; mais, outre qu'on a eu la prétention de travailler moins que les autres, ce qui ne va pas sans conséquence, on refuse aussi un étiquetage standard avec les informations que demandent des consommateurs dans les pays anglo-saxons et à force de ne pas le faire, je pense par exemple à l'appellation d'Irouléguy, nous disparaissions des rayons de certains magasins scandinaves ou anglo-saxons, nous perdons des parts de marché...

**M. François Bayrou, Haut-Commissaire au Plan.** – Je vais tenter de répondre avec l'humilité que vous nous demandez à tous. La question des lignes ferroviaires, dans le cadre actuel, paraît difficile à résoudre : sur les lignes secondaires, le kilomètre-passager coûte 1 euro aux régions, c'est la réalité. Je crois qu'il faut favoriser l'ouverture à des mutations technologiques, par exemple celle du matériel roulant léger, cela fera gagner beaucoup. Les lignes que vous évoquez, madame Saint-Pé, comme d'autres lignes non électrifiées, vont avoir la possibilité d'utiliser du matériel roulant à hydrogène, qui est très performant du point de vue écologique – nous l'avons constaté à Pau, en installant la première ligne de bus à hydrogène. Sur les petites lignes, nous avons à réfléchir aux mutations du matériel, au ferroviaire léger ou à l'ouverture des lignes à des trams ou trams bus, des solutions moins coûteuses que la remise en état des lignes ferroviaires. Faut-il renoncer aux LGV ? Non, c'est le corps principal d'un réseau. Quant à la « Palombe bleue », le train de nuit de Pau et Tarbes, elle suscite beaucoup d'interrogations – je suis pour ma part circonspect.

Monsieur Marchand, la relocalisation de la production agricole avec des conduites agronomiques biologiques se développe partout. Dans notre communauté d'agglomération, nous lançons le processus, par achat de terres, avec des néoruraux décidés à produire en maraîchage. Nous achetons leur production pour les cantines, nous recevons des visites d'autres agglomérations. Je suis certain que ces modes de production locaux, durables, représentent une perspective importante. Cela ne peut pas être une action individuelle, on redécouvre, y compris dans le monde agricole, les vertus du collectif partagé, entre agriculteurs et puissance publique, cela va avec le refus de l'artificialisation des sols.

Monsieur Demilly, je compte produire une à deux notes par mois, avec ma petite équipe... de 8 équivalents temps plein (ETP) – vous noterez que j'ai toujours cru aux petites équipes... Notre première note a posé cette question : « Et si le Covid durait ? ». Nous y avons examiné les conséquences stratégiques pour notre pays. La deuxième note a pris pour sujet les pénuries, de médicaments et de domaines stratégiques, avec cette question : comment préserver notre indépendance, ne pas être à la merci d'une rupture d'approvisionnement ? Notre troisième note a visé la dette du Covid et celle de la relance.

Je ne perds pas de vue la défense de notre patrimoine environnemental, la réhabilitation de notre environnement, je suis convaincu que nous pouvons faire beaucoup. À quelle strate territoriale agir ? Le labyrinthe territorial est l'une des faiblesses de notre action publique, c'est l'une de vos responsabilités, au Sénat, d'améliorer notre organisation territoriale, donc de vous mettre d'accord sur le sujet. La complexification croissante, surtout,

est une faiblesse nationale – il m’arrive d’envier Napoléon dans sa capacité de simplification de l’action administrative... Le travail fait sur les communautés de communes et d’agglomération a été utile. Il y a, autour des bassins de vie, des bassins d’action publique, des réseaux d’acteurs qu’il faut harmoniser avec les régions, qui sont démesurées donc illisibles dans leur action. Aujourd’hui, la strate territoriale la plus adaptée me semble donc le réseau des communautés des communes et d’agglomération.

Madame Varaillas, la désertification médicale est le résultat d’une politique publique criminelle, qui s’est développée dans le temps. J’ai écrit un livre sur le sujet, que je n’ai pas publié, et qui s’intitulait « Un crime ». Car la régulation de la profession médicale a été sciemment voulue, avec la complicité des médecins et de leur organisation, c’est une des décisions les plus nuisibles qui ait été prise ces dernières décennies. Elle s’est accompagnée d’une évolution du travail médical, de ses horaires, de la place que le monde médical a réservée aux femmes. Cette politique a eu des effets néfastes dans notre pays, qui était l’un des plus avancés au monde pour la médecine.

Je suis tout à fait d’accord avec vous, madame Varaillas, sur l’importance de l’action des collectivités territoriales et l’ampleur de la tâche à accomplir. L’État est-il légitime à protéger les biens communs que vous avez cités ? On parle d’État stratège, par contraste avec l’État spectateur que nous avons trop longtemps connu. Je pense que l’État doit être fédérateur, y compris des acteurs privés. On ne peut pas demander à un acteur privé de ne pas se préoccuper de son propre intérêt mais on peut lui demander de participer à une volonté collective. C’est sous cet angle que je place la question de la reconquête !

L’État doit être le fédérateur, l’entraîneur. Il doit motiver et placer les acteurs devant leurs responsabilités. Aujourd’hui, des chances s’ouvrent, j’ai le sentiment qu’on peut sauter dans le train. Nous sommes devant une mutation technologique massive et majeure. Avant, l’élément majeur était le coût de la main-d’œuvre, on ne pouvait s’opposer à des sociétés où le travail était bien moins cher ; ceci change, car les modes de production changent avec la robotique, les données, l’impression 3D, laquelle fait fabriquer en quelques minutes des objets qui demandaient avant des jours d’usinage ; nous sommes en pointe sur ces domaines, notamment sur les algorithmes, voyez la chaire au collège de France. Nous devons nous inquiéter davantage du niveau des élèves en mathématiques. Une grande mutation des modes de production, des moyens d’investissements sans précédent, voilà qui incite à agir, et le rôle de l’État peut s’en trouver facilité.

Madame de Cidrac, vous avez raison d’alerter sur la production des panneaux et des cellules photovoltaïques. Les cellules au silicium demandent qu’on s’interroge sur deux aspects : la production de l’énergie qui permet la fusion du silicium – si cette énergie vient du charbon, le bilan carbone restera négatif quelle que soit la production photovoltaïque ; mais si l’électricité est décarbonée, alors le bilan est favorable. Des recherches sont faites sur le photovoltaïque organique, dont le bilan est bien plus favorable : alors qu’il faut vingt ans d’usage aux cellules photovoltaïques actuelles pour un bilan carbone équilibré, il faudrait seulement vingt jours aux cellules photovoltaïques organiques et ces cellules, qui ont moins de rendement, sont efficaces même à l’ombre.

Le génie humain ne va pas s’arrêter. Une société qui retrouve confiance dans sa capacité à innover se réconcilie avec son avenir, c’est pourquoi j’adhère à la vision de filières ; il y a des relocalisations de productions intéressantes, notamment en rendement de cellules, il y a des gains de 15 à 20 % à réaliser. De même pour le recyclage, pour les batteries.

Monsieur Médevielle, j'adhère à votre appel à l'humilité. Il n'entre pas dans ma compétence de réformer l'étiquetage du vin mais la question se pose depuis longtemps. Vous savez mieux que moi les blocages. Je crois que nous pourrions avancer tout en protégeant notre patrimoine, au bénéfice de notre commerce extérieur.

**M. Hervé Gillé.** – Pour planifier, il faut une administration agile efficace, dotée de moyens adéquats : pensez-vous que notre pays en dispose ? Cette question entre-t-elle dans le champ de votre mission ? Pour planifier, il faut également s'appuyer sur des acteurs de la décentralisation, qui soient impliqués et moteurs : après une longue attente, pensez-vous que la loi annoncée sera une réponse efficace pour impliquer l'ensemble des parties prenantes dans une stratégie de planification ? Enfin, pour planifier, il faut une capacité budgétaire et que les grandes orientations soient acceptées : quel est votre calendrier, sachant que le cadre du quinquennat est quelque peu contraignant ?

**M. Rémy Pointereau.** – Vous êtes chargé d'une mission qui a existé par le passé : elle avait été créée en 1963 par le général de Gaulle sous la dénomination de Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (Datar), avec à sa tête Olivier Guichard – un grand aménageur du territoire –, qui était chargé de rééquilibrer l'activité et les richesses face à une période de grande transformation, avec une vision à long terme.

Nous voici quasiment revenus au point de départ, avec des défis non moins importants. Vous dressez des perspectives, assez généralistes, avec des axes que nous connaissons puisque nous y travaillons déjà, pour un développement plus équilibré des territoires. Mais, concrètement, quels sont les projets sur lesquels vous travaillez contre la désertification dans le monde rural, pour la réindustrialisation de notre pays, pour le retour de nos chercheurs, pour la relocalisation de la production de médicaments ? Et ce retour ne doit-il pas se faire, plutôt que dans les territoires les plus riches, d'abord dans ceux qui souffrent – parce que le fameux « ruissellement » se fait encore attendre...

Quels sont vos moyens pour agir concrètement ? Je ne parle pas du seul aspect financier, mais aussi de votre pouvoir d'agir auprès du Président de la République et du Gouvernement.

**M. Jean-Michel Houllégatte.** – Dans la première note que vous avez publiée, vous envisagez les conséquences structurelles de la pandémie, avec une nouvelle forme d'intervention économique de la puissance publique, appelée à prendre durablement en charge le chômage partiel, à garantir des prêts. Comment passer d'un État stratège, qui réfléchit, à un État acteur, qui s'enracine dans l'action sur le long terme ?

Vous citez le plan Marshall au sortir de la Seconde Guerre mondiale. La France s'est alors dotée d'une stratégie de filières en prenant appui sur de grands organismes comme le Commissariat à l'énergie atomique (CEA), l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm), le Centre national d'études spatiales (Cnes), le Centre national d'études des télécommunications (Cnet), parmi d'autres. Or, ces grands organismes paraissent à la peine et les grandes entreprises, voyez Danone, ont du mal à endiguer l'appétence voire l'avidité des marchés financiers pour le court terme. Comment, pour reprendre votre terme, l'État peut-il aider à ré-enraciner l'action dans le long terme ?

**Mme Angèle Prévile.** – Nous avons connu des planifications vertueuses à bien des égards, pour le rail et l'électrification mais nous parlons désormais d'expérimentations, d'initiatives : comment les territoires peu pourvus en moyens peuvent-ils y participer ? N'y a-t-il pas un risque d'accentuer les écarts, avec un développement en mosaïque, voire en *patchwork* ? En réalité, l'écart se creuse entre les territoires. Une étude européenne a montré que nos régions ont été déclassées – on le constate dans l'accès aux fonds européens –, est-ce cela que nous voulons pour notre pays ?

La production d'électricité française est déjà décarbonée, mais comme nous devons fermer des centrales nucléaires, on voit se développer de façon désordonnée des parcs photovoltaïques et des unités de méthanisation, souvent par intérêt pécuniaire, tandis qu'en réalité, les Français sont peu au fait des tenants et des aboutissants de la production d'électricité : une planification ne serait-elle pas nécessaire, pour éviter le développement anarchique des parcs photovoltaïques, des parcs éoliens et des unités de méthanisation ?

S'agissant de la réindustrialisation, ne pensez-vous pas, enfin, que nous subissons le fait que notre pays se soit vu assigner un rôle de zone touristique à l'échelle du continent européen ? Comment concilier ce rôle avec l'implantation d'industries nouvelles ?

**M. Ronan Dantec.** – En écoutant ce débat passionnant, j'entends un fond de nostalgie des Trente Glorieuses et du Plan tel qu'animé par Olivier Guichard, avec des filières industrielles choisies par le général de Gaulle, mais rien sur le fait qu'on ait alors raté le tournant informatique et, qu'en matière énergétique, la France ait mis tous ses moyens dans le nucléaire, une énergie devenue marginale à l'échelle mondiale car très chère, avec un kilowatt-heure six fois plus onéreux que le photovoltaïque. J'y vois une sorte de pesanteur, une difficulté à prendre des tournants nécessaires et je crois que c'est en fait notre sujet, de savoir comment échapper à ces pesanteurs et aux intérêts particuliers, qu'il s'agisse du lobby des médecins, mais aussi, pour l'organisation de l'action publique, du lobby des sénateurs – je le dis au passage car vous savez comme moi que la Haute Assemblée n'est pas des plus allante pour confier les pouvoirs locaux aux communautés de communes et d'agglomération, qui forment pourtant un échelon très pertinent de la décentralisation. Pourrez-vous, avec votre petite équipe, lutter contre de telles pesanteurs ?

Une question sur les contrats de relance et de transition écologique (CRTE) : ne pensez-vous pas que bien des engagements sont pris trop rapidement, pour des raisons de calendrier électoral, et qu'on assiste à un gaspillage de fonds publics en retenant des projets qui ne sont pas suffisamment mûrs et qui, en réalité, n'aident pas les filières qui ont le plus besoin d'être aidées, tout ceci sans renforcer la stratégie territoriale de la transition écologique ?

Enfin, vous n'avez pas évoqué l'Europe, alors que les filières industrielles ne sont plus à l'échelle nationale, c'est une différence avec les Trente Glorieuses, mais à l'échelle à tout le moins européenne.

**M. Éric Gold.** – Nous avons évoqué bien des sujets – l'énergie, la mobilité, le numérique, la santé –, il ne faut pas oublier la préservation de la ressource en eau, avec la multiplicité des usages et les conséquences du réchauffement climatique : je crois que nous ne devons pas occulter cet enjeu essentiel.

**M. François Calvet.** – Pour avoir constaté de longue date, comme élu local, combien l'État avait effectivement abandonné les territoires, j'apprécie d'entendre de nouveau



parler d'État stratège. J'aimerais cependant vous entendre sur le tourisme dans notre pays et sur l'insuffisante qualité de notre hébergement : j'ai maints exemples où chacun pourrait constater combien notre hébergement laisse à désirer, c'est un problème dans certains de nos territoires, n'y a-t-il pas un domaine d'action pour la planification ?

**M. Gilbert-Luc Devinaz.** – J'ai apprécié vous entendre évoquer le besoin croissant d'électricité et constater que nos centrales nucléaires, productrices d'une énergie décarbonée, faisaient partie de la solution. Je vous soumetts une question technique, qui se pose manifestement pour la centrale nucléaire du Bugey : le réchauffement de l'eau du Rhône, conséquence du réchauffement climatique, pourrait à terme avoir une incidence sur le fonctionnement de cette centrale nucléaire, sachant que le fleuve refroidit le réacteur. Cette problématique pourrait-elle se poser plus largement ?

**M. Guillaume Chevrollier.** – Vous appelez à « ré-enraciner » la politique dans le long terme, c'est une grande ambition, nécessaire quand on sait combien nous souffrons du court-termisme comme nous le constatons sur tous les sujets que nous suivons dans cette commission. Nous sommes inquiets sur le niveau d'endettement public, à 120 % du PIB : qu'en pensez-vous, sachant que vous avez pris position, de longue date, sur la question de la dette ? Quelle est votre position, ensuite, sur le poids de la technocratie française dans l'organisation territoriale ?

**M. François Bayrou, Haut-Commissaire au Plan.** – Je commencerai par vous répondre sur la dette et la technocratie, monsieur Chevrollier, deux sujets sur lesquels, dans mon engagement politique, j'ai essayé de faire naître l'attention des citoyens pour les alerter. J'ai depuis longtemps qualifié de choquante la résignation à une dette chronique et toujours plus forte. Mais je crois qu'il faut distinguer une autre dette, qui naît d'investissements à long terme et qui, à ce titre, est acceptable. Pour construire une université, une autoroute, une voie ferrée, un réseau de satellites, il faut mobiliser des moyens et l'endettement est alors légitime, parce que le service sera utilisé aussi à l'avenir, un peu comme quand vous achetez une maison. Ce qui est anormal, c'est de s'endetter sans limite pour ses charges courantes, qu'on reporte alors sur les générations futures, c'est de faire payer notre sécurité sociale actuelle aux générations futures. Aussi devrait-on se faire une règle d'or : s'endetter pour investir, oui, mais pas pour régler ses charges courantes.

Un changement de fond opère avec la « dette Covid » : nous bénéficions du soutien d'une des principales banques centrales mondiales. Notre situation aurait été bien plus difficile si nous n'avions pas, lors du traité de Maastricht, choisi de nous placer dans ce cadre... – avec des taux d'intérêt particulièrement bas et alors que les États-Unis annoncent un nouveau plan de soutien de 1 900 milliards de dollars, ce qui porte le soutien à 20 % du PIB américain depuis le début de la pandémie. On peut dire qu'on doit investir pour faire face à une sorte de guerre : face au Covid, la survie de notre modèle national est en jeu, à quoi j'ajoute le plan de reconquête nécessaire pour financer le contrat social français.

Voilà pourquoi j'ai proposé de procéder en trois étapes. D'abord, identifier les dépenses liées précisément aux deux objectifs de notre modèle national et des reconquêtes nécessaires au financement de notre contrat social – j'ai proposé que la Cour des comptes préside à cet exercice. Pierre Moscovici, que j'ai rencontré hier, paraît disposé à s'y engager, c'est nécessaire pour qu'on se représente bien les choses, avec sérieux.

Deuxième étape, la technique financière et budgétaire pour assurer un différé d'amortissement à la dette identifiée comme liée à la crise sanitaire : je sais que,

techniquement, l'ensemble de la dette relève de mêmes procédures de refinancement, mais je crois que politiquement, il y a une place pour le différé d'amortissement – ce qui est très différent que de ne pas rembourser, surtout pour un pays comme le nôtre qui, faute d'excédent primaire, se placerait à la merci de ses créanciers nécessaires à son fonctionnement et à sa relance.

Sur la technocratie française, je vous renvoie à la loi de Parkinson, du nom d'un grand sociologue britannique des organisations, qui montre que l'administration crée de l'administration et que tout travail finit par occuper le temps qui lui est imparti. Une administration est obligée de travailler pour justifier son existence, elle se crée du travail et affirme toujours ne pas disposer d'assez d'agents pour faire ce travail. Tout responsable qui a gouverné connaît ce phénomène et il n'a rien de léger.

Il y a aussi l'endogamie, le même moule, qui ne peut produire que de l'affaiblissement : le Président de la République a dit plusieurs fois qu'il fallait changer cet état des choses.

Enfin, il y a un décalage croissant entre « le haut de la pyramide », technocratique, qui crée des normes, qui connaît les codes, et « le bas de la pyramide », celle de la société qui n'a plus accès à ces codes et qui ne les maîtrise pas, alors qu'elle est dynamique, créative et qu'elle reçoit les normes et les contrôles comme autant de freins et de blocages.

Mises ensemble, ces trois considérations vous font mesurer l'intensité des problèmes à régler pour une meilleure organisation de notre action publique et administrative. Monsieur Gillé, vos préoccupations ne sont donc pas du tout hors champ. Il s'agit sans doute d'une des faiblesses de notre pays à laquelle il faudra rapidement consacrer des travaux. Comme Mme Gourault, j'espère que le projet de loi 4D viendra bientôt en discussion.

Nous allons entrer dans une année cruciale pour la conclusion de ce quinquennat. Je n'ai qu'une ambition : faire figurer ces idées dans le débat. Au Gouvernement seul de décider : je prends grand soin de ne pas entrer en conflit ou en concurrence avec l'exécutif. Mon rôle est de semer des idées et, peut-être, de pousser à leur réalisation.

Monsieur Pointereau, j'aimais beaucoup Olivier Guichard. Toutefois, comme l'a souligné M. Dantec, nous avons changé d'époque : fut un temps où notre pays pouvait décider d'un certain nombre de choses à l'intérieur de ses propres frontières ; aujourd'hui, ce n'est plus possible. Ma mission consiste précisément à agir « auprès » du Président de la République et du Gouvernement. À moi de faire ressortir problématiques et lignes de force que je partagerai avec les décideurs de premier rang. Je suis plutôt du côté de ceux qui avertissent, de ceux qui cherchent à faire naître des idées dans la sphère de décision publique. C'est une tâche particulièrement précieuse, voulue par le général de Gaulle quand il a installé Jean Monnet dans ses fonctions, avant même la création de la Datar. Il souligne, à chaque page de ses mémoires, la réflexion de long terme que porte le Plan.

Comment relocaliser les chercheurs ? Nous consacrerons une étude à cette question. Je suis frappé par la parcellisation de l'organisation de la recherche en France. J'ai essayé de faire la cartographie de la recherche en virologie : il existe plus d'une dizaine d'organismes différents. Qui soutient, aide et articule ? Qui remplit le rôle de fédérateur ? C'est ce qui manque le plus en France.

À côté de ce travail d'organisation, une question simple demeure : pourquoi les chercheurs que nous avons éduqués, formés, promus et portés au niveau international partent-ils ? Tout simplement pour trouver ailleurs non seulement les moyens de travailler, mais aussi une reconnaissance matérielle. Si l'on ne veut pas regarder les choses en face, il nous reste les yeux pour pleurer. Si nous les avons laissé partir, c'est que nous les avons fait partir. Tout le reste est littérature.

Monsieur Houllégatte, vous posez une question absolument centrale. L'État doit être fédérateur et tenir compte de la diversité des participants, à savoir toutes les formes de puissance publique, les acteurs individuels et les entreprises. Il a pour mission de définir suffisamment clairement la stratégie et d'y faire participer l'ensemble de ces acteurs. Cela n'a pas été fait en France depuis près de cinquante ans. Les grands programmes remontent tous à plus d'un demi-siècle. Depuis, nous avons été prisonniers d'une idéologie selon laquelle l'intérêt général n'est pas autre chose que la somme des intérêts particuliers. Je crois que c'est faux : l'intérêt général peut être défini indépendamment des intérêts particuliers. C'est le rôle de l'État et des responsables politiques.

Nous devons faire partager à la communauté nationale des buts qu'elle ne saurait formuler sans vie démocratique. Vous aurez compris que je ne suis pas très favorable au tirage au sort : faire dépendre des décisions essentielles d'un tel aléa ne fait progresser ni le débat public, ni la conscience, ni la responsabilité.

Madame Préville, je pense comme vous que l'électricité – l'organisation de sa production et de son transport – peut être considérée comme un bien commun. Secteur public et secteur privé peuvent participer à l'organisation d'un bien commun – je vous remercie de ne pas m'avoir interrogé sur le projet Hercule... On a commis une grave erreur en laissant tomber cette tâche d'éducation civique et d'éducation populaire.

Je ne suis pas d'accord avec vous sur le fait qu'une décision mystérieuse aurait été prise pour que la France devienne une simple réserve touristique. Je ne crois pas à l'existence d'une main noire. Toutefois, nous avons laissé faire, ce qui revient à accepter cette situation.

Pour avoir mené des combats acharnés sur la question du « produire en France » et en Europe, je maintiens qu'on a préféré laisser faire. La communauté d'intimité entre l'État et les grandes entreprises a peut-être également participé à cette résignation. Comment arrêter le déclin ? Par le débat public, par la prise de conscience et par le partage avec l'opinion publique de l'urgence de la situation et du risque mortel qui plane sur notre modèle de société.

Monsieur Dantec, je pense que la question n'est pas européenne, mais française. Les faiblesses que je décris, la prise de conscience nécessaire, la mobilisation que je voudrais voir naître ne se jouent pas à Bruxelles, mais chez nous. Si l'on perd la bataille, il ne faudra pas chercher très loin pour que « l'étrange défaite » de la Seconde Guerre mondiale trouve des échos dans la situation actuelle de notre pays. Je suis aussi profondément européen que vous pouvez l'imaginer mais c'est bien chez nous que tout se joue.

Ne regardons pas dans le rétroviseur. Nous faisons face à des temps nouveaux, tout en sachant que les temps ont toujours été nouveaux. Il existe une sorte de cyclodynamique : il n'est pas étonnant de retrouver des problèmes de l'après-guerre, car nous avons accepté notre déclassement à l'époque.

Je ne suis pas en désaccord avec vous en ce qui concerne les contrats de relance de transition énergétique. Nous agissons dans la précipitation. Ce que nous faisons est-il totalement fondé ? Je n'en suis pas certain... Où sont les lieux de réflexion ? Je ne lis jamais les rapports des commissions parlementaires sans me demander ce qu'il va en advenir. La réponse n'est malheureusement pas à l'avantage de notre démocratie française.

Monsieur Gold, vous avez parfaitement raison : la gestion de la ressource en eau doit être à la fois respectueuse de l'environnement et lucide. Moi qui vis au bord des gaves des Pyrénées, je suis convaincu que nous ne sommes pas au bout de nos ressources en hydro—électricité. Cela impose de sortir des schémas préétablis selon lesquels il ne faut plus toucher aux cours des rivières et des fleuves. C'est à la fois la régulation de la ressource en eau, notamment pour éviter les inondations, et une énergie gratuite, disponible et entièrement verte. Peut-être faudrait-il alors imaginer de nouveaux parcours hydro-électriques et bien réfléchir avant de prendre les décisions attendues par l'Union européenne. L'histoire de l'humanité – je pense à l'Égypte – c'est l'histoire de la gestion de l'eau. Notre mission historique, en tant que génération, n'est pas si différente de celles qui nous ont précédés depuis si longtemps. Nous pourrions travailler ensemble sur ces questions.

Monsieur Calvet, si l'UDF fonctionnait si bien à l'époque que vous évoquez, c'est qu'elle devait avoir un bon secrétaire général et un bon président... Je ne peux que vous donner raison, même si ni vous ni moi ne parlons ici de politique !

La question de l'hébergement touristique est une question de reconquête de notre appareil productif. Nous sommes un très grand pays touristique mais nous avons parfois l'impression que nos services ne sont pas tout à fait à la hauteur. Si nous ne réinvestissons pas en ce moment critique, ce sera un échec assez lourd. Nos concurrents et voisins ont su se créer les moyens de l'investissement. Et même s'ils ne le voient pas d'un œil enthousiaste, notre développement leur permettra de profiter aussi de nouveaux clients. Si les États-Unis ont porté le plan Marshall, c'est en sachant qu'il leur offrirait de nouveaux débouchés.

Monsieur Devinaz, la question du refroidissement des centrales est essentielle. Les ingénieurs ne sont pas tous d'accord. Il faut suivre ces débats. Votre dernière interrogation sur le rôle de l'électricité comme clé d'avenir est intéressante mais il faut vous dépêcher de la faire entendre : aujourd'hui, la totalité des réflexions est centrée autour de la réélectrification, du chauffage des logements et du parc automobile – par batteries ou par hydrogène, même si la dernière option offre plus de chances pour l'avenir. L'orientation générale peut être interrogée mais elle tend vers l'électricité comme énergie propre – encore faut-il qu'elle le soit.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Merci de cet échange, monsieur le haut-commissaire. Nous avons devant nous un vaste chantier d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement. Ces sujets sont au cœur des préoccupations des Français et de notre commission. Le Sénat saura retenir vos propositions pour demain et les concrétiser, non pas en rapports qui finissent aux archives, mais le cas échéant en traductions législatives.

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

**Mardi 9 mars 2021**

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

*La réunion est ouverte à 17h 30.*

**Audition de M. Jean-François Monteils, candidat pressenti pour exercer les fonctions de président du directoire de l'établissement public Société du Grand Paris, en application de l'article 8 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris**

**M. Jean-François Longeot, président.** – Je suis heureux de vous retrouver aujourd'hui pour entendre M. Jean-François Monteils, candidat pressenti pour exercer les fonctions de président du directoire de l'établissement public Société du Grand Paris. Cette audition est prévue par l'article 8 de la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris.

En application de cette loi, le président du directoire est nommé par décret après avis du conseil de surveillance – conseil de surveillance qui vient d'ailleurs tout juste de se tenir en visioconférence – et après audition devant les commissions permanentes compétentes du Parlement. Il ne s'agit pas d'une audition prévue en application de l'article 13 de la Constitution ; un vote avec l'Assemblée nationale pour approuver votre nomination n'est donc pas requis. Nous devons exercer pleinement notre rôle de contrôle de l'action du Gouvernement et vous entendre sur votre feuille de route pour l'avenir de la Société du Grand Paris (SGP).

Il est envisagé de vous nommer moins de trois ans seulement après la nomination de M. Thierry Dallard, qui n'aura pas terminé son mandat de cinq ans. D'ailleurs, si ma mémoire est bonne, cela n'a été le cas d'aucun de ses prédécesseurs puisque, depuis la création de l'établissement en 2010, quatre – et bientôt cinq – présidents du directoire se sont succédé. Vous comprendrez que cette instabilité nous interroge, voire nous inquiète, quant à la bonne conduite du projet du Grand Paris Express (GPE).

La SGP est chargée de la conception et de la réalisation du GPE, qui est un projet d'infrastructure de transport public tendant à la construction, d'ici à 2030, d'un réseau de 200 kilomètres de voies nouvelles, avec notamment le prolongement de la ligne 14 et la création de quatre lignes nouvelles – les lignes 15, 16, 17 et 18 –, ainsi que de 68 gares. Cela correspond à un doublement du réseau existant.

L'objectif est de désengorger le réseau actuel et de faciliter les trajets de banlieue à banlieue. Il doit s'accompagner d'importantes retombées socio-économiques, que vous pourrez nous rappeler.

Le projet a néanmoins connu de nombreuses dérives, en termes de coûts et de calendrier.

Sur les coûts, comme l'ont mis en lumière nos collègues de la commission des finances, dans un rapport d'information d'octobre dernier intitulé *Grand Paris Express : des coûts à maîtriser, un financement à consolider*, la Société du Grand Paris a traversé une crise d'ampleur en 2018, à la suite de la publication d'un rapport de la Cour des comptes, qui a mis

en avant la dérive des coûts du projet, qui sont passés, entre 2013 et 2017, de 22,6 à 35,1 milliards d'euros.

Sur le calendrier, ensuite, si le chantier a débuté dès juillet 2016, il connaît d'importants retards, qui s'expliquent en partie par la crise sanitaire, de telle sorte que M. Jean-Baptiste Djebbari a annoncé, en juin 2020, que les lignes 16 et 17 ne seraient pas prêtes pour les Jeux olympiques et paralympiques de 2024.

En tant que conseiller maître à la Cour des comptes, vous connaissez parfaitement ces problématiques de dérives de coûts et de calendrier. C'est pourquoi nous souhaiterions vous entendre sur votre feuille de route pour la suite du projet.

Avant de vous laisser la parole pour un propos liminaire, puis à l'ensemble de mes collègues qui auront, j'en suis certain, un grand nombre de questions à vous poser, je souhaitais vous interroger sur le modèle de financement du projet qui, toujours d'après nos collègues de la commission des finances, « a atteint ses limites ». Partagez-vous ce constat ? Et d'après vous, ce modèle devrait-il, à terme, évoluer ?

Ensuite, le rapport de nos collègues pointait les progrès qui restent à accomplir dans les relations entre la SGP et les autres organismes de transport francilien, au premier rang desquels Île-de-France Mobilités, qui sera en charge de l'exploitation du réseau. Quelles sont vos propositions en la matière ?

**M. Jean-François Monteils, candidat pressenti pour exercer les fonctions de président du directoire de l'établissement public Société du Grand Paris.** – Je commencerai par évoquer la situation du Grand Paris Express et de la Société du Grand Paris. Je vous dirai ensuite quelques mots de mon parcours et des moyens que j'entends mobiliser pour mener à bien ce projet.

Pour la deuxième fois de ma carrière, je me trouve devant la possibilité de mettre en œuvre un projet à la naissance duquel j'ai initialement participé : comme membre du cabinet du Premier ministre en 2009 et 2010 chargé notamment du développement durable et des transports, j'ai participé aux réflexions, puis aux décisions qui devaient déboucher sur la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris et sur le décret du 7 juillet 2010 relatif à la Société du Grand Paris. Je le mentionne parce que c'est important pour la conception que je me fais de la cohérence du projet. Pour quelqu'un qui a consacré sa vie professionnelle au service de la chose publique, passant d'un grand plan exceptionnel d'investissement régional à la réorganisation de l'État territorial ou de la restructuration d'un ministère à l'analyse de la situation financière des départements, entrer de plain-pied dans la mise en œuvre concrète et opérationnelle du Grand Paris Express, c'est participer encore à un projet qui réussit – en témoigne l'inauguration récente du prolongement de la ligne 14, je le dis sans rien ignorer des difficultés rencontrées, des recalages qui ont été nécessaires, mais pour témoigner de ce qu'à mon sens, la SGP a démontré sa capacité à conduire ce projet. Il connaîtra encore, j'en suis certain, de nombreuses vicissitudes. C'est le lot de tout grand projet public des temps modernes. On peut même aisément conjecturer que les difficultés seront à la hauteur de l'ambition. Mais ce projet ira au bout, et c'est d'abord avec cette conviction que je me présente devant vous. Comme vous, j'ai pris connaissance des évaluations initiales, estimant que ce projet créerait 100 à 200 milliards d'euros de valeur, mais je ne reprendrai pas les superlatifs employés dès que l'on évoque le GPE. D'abord, parce que nous sommes passés à la phase opérationnelle, ensuite, parce que je crois que ces chiffres ne doivent pas nous tétaniser. Je dirai plutôt que le Grand Paris Express est un projet indispensable parce qu'il va

améliorer la vie des gens, réduire les déséquilibres territoriaux, conforter les engagements français de développement durable et de lutte contre le réchauffement climatique. Dans une période si difficile que nous vivons tous depuis bientôt un an, ce projet est aussi la manifestation de l'espoir dans l'avenir, tout à la fois de la capacité de notre pays à conduire un chantier de cette ampleur et de notre souhait collectif de retrouver puis de développer des échanges entre les hommes qui ne soient pas seulement virtuels.

C'est un projet indispensable donc, mais c'est aussi un projet cohérent, visant non pas des tronçons à installer au gré des circonstances, mais un véritable réseau inscrit dans un schéma d'ensemble voté à l'unanimité par le conseil de surveillance de la SGP et mentionné dans le décret du 24 août 2011. La cohérence de l'ensemble du réseau s'inscrit dans une cohérence plus globale encore de l'ensemble des aménagements induits, avec 68 gares et leurs quartiers, futurs pôles de développement, de requalifications urbaines et de potentialités qui sont loin d'avoir été toutes envisagées.

Le Grand Paris Express se caractérise enfin comme un projet collectif, né dans la concertation et qui continue de faire l'objet d'une concertation, pour son pilotage d'ensemble aussi bien qu'à l'échelon local : les nuisances qu'il entraîne, avant même d'apporter ses avantages, rappellent combien la concertation locale est la condition du succès du GPE, c'est aussi sa marque de fabrique.

Il y a des retards, vous l'avez dit. Ils tiennent pour partie à ce que les estimations initiales n'étaient pas bonnes. Cependant, toutes les lignes sont en travaux, plus d'une centaine de chantiers sont en cours, 7 000 personnes y travaillent quotidiennement, 40 kilomètres de tunnels ont déjà été creusés, sur 200 kilomètres, les émissions obligatoires ont rencontré le succès, et, par exemple, le contrat vient d'être attribué pour le réseau multiservice des lignes 15, 16 et 17.

Le projet est passé par des crises, il a dû surmonter des difficultés importantes, cela n'a rien d'anormal. La crise du début 2018 est fondatrice, elle a représenté un tournant majeur : à la suite du rapport de la Cour des comptes, le coût a été réévalué, le planning et les priorités ont été redéfinis, sans qu'il soit porté atteinte à la consistance du projet. Les moyens de l'opérateur ont été recalibrés, son modèle financier a été adapté. Il faut compter aussi avec cet épisode atypique pour un projet de cette ampleur, de l'*aggiornamento* lié à la volonté politique. La réévaluation de 2018 est robuste : depuis l'expertise de la Cour des comptes fin 2017 jusqu'à la dernière évaluation figurant dans le rapport information de la commission des finances du Sénat d'octobre dernier, le projet n'a pas connu d'évolution significative ; en franchissant cette étape, il a démontré sa robustesse et sa capacité à surmonter les crises.

La SGP, quant à elle, a connu une croissance exponentielle de ses effectifs, passant de 130 collaborateurs en 2014 à 750 aujourd'hui, avec l'objectif d'un effectif de 1 000 personnes d'ici à la fin de l'année. L'intégration fluide de ces nouveaux collaborateurs me paraît déterminante ; les difficultés supplémentaires liées à la crise pandémique sont un point d'attention très important. La SGP, ensuite, a démontré sa crédibilité sur les marchés financiers, c'est un atout à consolider, il confirme la stratégie de financement à bas coût, validée par le conseil de surveillance et que le rapport du Sénat a mentionnée.

Quelques mots sur mon parcours professionnel : j'ai partagé les trente dernières années entre des fonctions de contrôle, pendant 12 ans, et des fonctions opérationnelles, pendant 18 ans, 12 ans au niveau central et 18 ans au niveau territorial ; j'ai consacré 13 années de ma vie professionnelle aux collectivités territoriales comme sous-préfet ou

secrétaire général aux affaires régionales ou alors dernièrement pour les contrôler. Si mes fonctions au sein des juridictions financières et mon corps d'origine contribuent à la culture du bon emploi des fonds publics, j'ai également exercé des fonctions d'ordonnateur, soit pour des programmes support du ministère de la transition écologique, soit indirectement pour un important programme d'investissement régional dont j'étais le responsable local : j'ai donc pu expérimenter ce que sont les contraintes et les enjeux de la dépense publique et, surtout, ce qui en permet l'utilité.

J'aborderai sans détour deux questions, qui me sont inspirées par ce que j'ai pu lire dans la presse spécialisée à propos de ma candidature. D'abord, mon arrivée à la présidence de la SGP signifie-t-elle une rupture dans la conduite du projet ? Ensuite, avec quelles expériences tirées de mon parcours puis-je prétendre faire face aux défis nombreux de la SGP ?

J'ai lu que le choix d'un candidat avec un profil de magistrat financier pouvait s'interpréter comme l'intention d'une rupture dans la conduite du projet ; s'il est légitime de se poser des questions, je crois que cette conclusion est imaginaire et, surtout, qu'elle méconnaît le caractère collégial de la gouvernance de la SGP : le conseil de surveillance, mais aussi le directoire sont collégiaux. Au moment où ma propre nomination est proposée, le renouvellement des deux autres membres du directoire est également proposé. C'est un gage, parmi d'autres, de la continuité du projet et de sa conduite. De plus, des décisions stratégiques ont été prises, que je compte conforter : sécurisation des flux financiers, qui permet de faire face aux besoins de décaissement jusqu'en 2027 ; conception-réalisation sur les marchés de la ligne 15 ; mise en place d'un dispositif renforcé de gestion des risques sous le contrôle du comité d'audits – je m'inscrirai dans la continuité, ce que ma lettre de mission ne manquera pas de confirmer.

Ensuite, quelles expériences tirées de mon parcours vais-je mobiliser pour faire face aux défis qui attendent la SGP ? À ce niveau de responsabilités, la compétence requise n'est pas technique, mais bien managériale – mon expérience du dialogue avec les élus et l'ensemble des services de l'État, celle que j'ai acquise en cabinet ministériel ou en administration centrale, mais aussi celle que je tire de mes fonctions de président du conseil d'administration de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) me seront très utiles.

Je ne sous-estime pas les difficultés ni le contexte, mais je crois que la SGP est devenue un maître d'ouvrage très important, doté de moyens conséquents, et qu'il s'agit de la faire fonctionner, en valorisant sa culture d'entreprise, faite de technicité, de concertation, de transparence et d'adaptabilité. La clé de la réussite me paraît résider dans l'équilibre entre la conduite opérationnelle et le pilotage stratégique, le management interne et le dialogue avec les nombreux partenaires externes, entre la cohérence globale et la faculté d'adaptation. Je serai le garant de la cohérence d'ensemble – les priorités de la SGP ne changeront pas : la sécurité sur les chantiers de celles et ceux qui travaillent, des riverains, des agents ; la fiabilité ; la maîtrise des risques ; la maîtrise des coûts et de la trajectoire financière. Je retire de mes premiers contacts l'impression que la SGP est un établissement tendu vers cet objectif et maîtrisant un panel très étendu de compétences ; je suis certain que ses partenaires partagent cette volonté d'aboutir, qu'il y a une volonté collective de remplir cet objectif fixé par la loi en 2010. Comme tout projet collectif, il devra encore surmonter des vicissitudes, c'est une tâche enthousiasmante que d'y participer.

Quelques mots en réponse à vos questions, monsieur le président.



Le modèle de financement, d'abord, comprend deux éléments définis par la loi : des recettes fiscales et de l'emprunt. Les recettes fiscales représentent 750 millions d'euros annuels, pour un montant de dépenses de 3 à 4 milliards d'euros par an ; la SGP fonctionne donc grâce à sa capacité d'emprunt, qui entre dans la dette publique, à ce titre contrôlée par le Parlement, en particulier pour apprécier sa soutenabilité. Le modèle d'amortissement prévoit une libération complète de la dette en 2070 – vous comprendrez donc qu'il serait présomptueux de dire comment les choses vont se passer dans le détail. Quoi qu'il en soit, le tournant de 2018 a été important. À la suite du rapport de la Cour des comptes, le Premier ministre a rédigé une nouvelle feuille de route en février 2018, puis le rapport demandé à Gilles Carrez a précisé le diagnostic et fait des propositions : constatant en particulier que les ressources fiscales étaient insuffisantes pour amortir la dette, il a proposé d'augmenter le panier de ressources, ce qui a été fait pour 150 millions d'euros. Il ne m'appartient pas de dire si c'est suffisant, mais je constate que la soutenabilité du modèle d'amortissement a été prise en compte. Ensuite, je crois judicieuse la stratégie de préfinancement par l'emprunt, car cela fait profiter des taux d'intérêt historiquement faibles, en réduisant les frais financiers.

Vous dites qu'il y a des progrès à accomplir avec des partenaires de transports de la région ; depuis quelques années, une concertation permanente a été mise en place avec Île-de-France Mobilités, je ne peux porter un jugement sur son fonctionnement, mais je n'imagine pas que ce projet puisse être piloté sans se soucier en permanence de son utilité finale, donc de ceux qui seront chargés de sa maintenance et de son exploitation. Je ne peux vous répondre sur le point de savoir si la relation s'est améliorée entre la SGP et tous ses partenaires, mais ce sujet est pris en compte. Je vous en dirai plus dans quelque temps si je suis confirmé.

**M. Didier Mandelli.** – Je n'ai guère de doute sur votre capacité à vous adapter, même si le changement rapide du candidat à cette fonction n'a pas manqué de surprendre. Une question candide : comment arrive-t-on à être candidat à ce poste ? Étiez-vous volontaire, ou bien vous a-t-on sollicité ? J'imagine évidemment que ce n'est pas une annonce Pôle Emploi qui vous a mené jusqu'à nous. J'aimerais savoir quel est le processus.

Le Grand Paris Express était un des arguments clés qui ont permis d'appuyer la candidature de la Ville de Paris pour les Jeux olympiques et paralympiques de 2024. Dès lors que le calendrier a changé en 2018, et qu'il est contrarié encore par la crise sanitaire, quelles sont vos prévisions ? Pensez-vous qu'il y aura des arbitrages ?

La feuille de route du Premier ministre appelle à la signature d'un contrat d'objectifs et de performance (COP) entre la SGP et l'État : ce contrat n'est pas encore formalisé, est-ce que ce sera une priorité ? Dans quel calendrier ?

Enfin, quel est le devenir des quelque 48 millions de tonnes de terres excavées par les travaux ? Il semble que moins de la moitié soit valorisée à ce jour : quelles sont vos orientations en la matière ?

**M. Stéphane Demilly.** – Les attentes autour du GPE sont fortes, le réseau était un atout dans la candidature de Paris aux Jeux olympiques et paralympiques. Dès lors que le calendrier n'est pas tenu, le transport deviendrait-il une faiblesse, obligeant à des délocalisations d'épreuves sportives ?

La crise sanitaire, ensuite, a entraîné des mutations profondes, avec le départ de nombreux Parisiens qui aspirent à vivre dans de plus petites villes – selon une étude, 54 % des

Franciliens se déclarent prêts à partir s'installer dans une autre région, contre seulement 35 % en 2019, et 83 % des cadres parisiens envisageraient une mobilité régionale à long terme pour exercer leur activité. Dans ces conditions, faut-il continuer à construire dans l'agglomération francilienne ?

**M. Olivier Jacquin.** – Vous dites qu'il n'y aura pas de rupture : le schéma d'ensemble, adopté le 26 mai 2011 à l'unanimité, sera-t-il tenu ? En juin 2020, le ministre des transports a annoncé le report des lignes 16 et 17 autour du Bourget, et, le 11 janvier 2021, il a évoqué des scénarios alternatifs entre Le Bourget et Saint-Denis-Pleyel : quelles sont vos marges d'ajustement, sachant que votre prédécesseur a voulu rendre le schéma actuel irréversible en engageant tous les travaux ? Ensuite, pour le financement, envisagez-vous de compter avec la plus-value immobilière privée à proximité des gares, et avec quels outils ?

**M. Guillaume Chevrollier.** – La SGP porte un projet structurant pour Paris et la Nation tout entière. Comment envisagez-vous la relation avec les élus locaux qui y siègent ? Quel sera votre modèle de gouvernance ?

**M. Jean-François Monteils.** – Il n'y a pas de question naïve ! Comment est-on candidat à de telles fonctions ? En fait, on ne l'est pas vraiment : le poste de président du directoire de la Société du Grand Paris va commencer à devenir confortable à partir de 2030... J'ai répondu à cette demande parce que, après avoir passé 30 ans de ma vie au service de la chose publique, je trouve intéressant d'entrer dans une démarche de construction positive. Pour un haut fonctionnaire qui a commencé sa carrière dans les années 1990, le quotidien a plutôt été fait de restrictions budgétaires, de restructuration de systèmes fonctionnant difficilement, de réforme de l'État – toutes choses passionnantes, sur lesquelles j'ai énormément apprécié de travailler, en essayant d'apporter ma pierre à l'édifice. Mais il me plaît aussi de passer outre ces difficultés, qui ont émaillé une grande partie de ma vie professionnelle, pour démontrer ce que notre puissance publique peut faire ! Et je n'ai pas été candidat : je n'ai pas pu refuser.

Vous m'avez interrogé sur le calendrier bouleversé et les prévisions. Je n'ai pas de prévisions. Je ne veux pas m'abriter derrière le fait que le temps et les informations précises m'ont manqué, mais c'est un sujet assez difficile, sur lequel la transparence est suffisamment nécessaire, pour que j'évite de lancer dès aujourd'hui des chiffrages et des plannings qui ne reposeront sur rien d'autre que des intuitions. Je ne fonctionne pas à l'intuition, et je considère que l'un des grands atouts du fonctionnement de cette société est sa collégialité, sur laquelle je m'appuierai donc pour faire mes propres analyses.

Comme vous, je suis interrogatif sur un certain nombre de ces projets. J'ai tout de même essayé de lire un certain nombre de choses avant de me présenter devant vous et, en particulier, j'ai vu beaucoup d'interrogations sur un certain nombre d'ouvrages et de lignes, notamment celles que vous avez mentionnées et qui concernent les Jeux olympiques et paralympiques. Il serait tout à fait inapproprié de vous donner à ce stade une appréciation qui, par définition, ne pourrait pas être définitive. Mais ce sera une priorité immédiate, à mon arrivée, que de vérifier si un certain nombre d'éléments doivent être décalés.

L'un des aspects particulièrement délicats du pilotage de la société du Grand Paris et du projet est que la transparence est strictement indispensable. J'en suis personnellement convaincu. Mais il ne faut pas que la transparence ait pour contrepartie de devoir tenir, seconde par seconde, le calendrier des micro-incidents qui se déroulent sur chacun des 100, et bientôt 300, chantiers en cours sur le Grand Paris Express. Il faut tenir des rendez-vous

périodiques aussi souvent que nécessaire, répondre aux convocations et donner tous les éléments quand ils sont demandés, mais il ne faut pas en arriver à tenir un tel calendrier en affichant au jour le jour sur les réseaux sociaux l'évolution de chaque incident.

Où en est-on sur les lignes cruciales pour les Jeux olympiques et paralympiques ? Je vous demande de prendre mes propos comme ceux de quelqu'un qui a commencé à se renseigner, mais qui veut surtout vous montrer avec quelle méthode il travaillera sur ces questions complexes. Plusieurs lignes sont concernées. La situation la plus critique est celle du tronçon 16-17 entre Pleyel et Le Bourget. Il y a aussi la prolongation vers le nord de la ligne 14, et ce n'est pas un hasard si j'ai mentionné l'inauguration du 14 décembre dernier. Cette prolongation ainsi que la gare de Pleyel sont deux équipements essentiels et déterminants pour les Jeux olympiques et paralympiques. L'énergie de tous les agents de la Société du Grand Paris et de toutes les entreprises qui participent à ces chantiers est et sera exacerbée pour être au rendez-vous.

S'agissant du double tronçon 16-17, la situation telle que je la comprends est la suivante. Dès février 2018, le Premier ministre avait indiqué que la situation était tendue. Depuis, la crise pandémique est survenue. Sur des chantiers tels que ceux du Grand Paris, ses conséquences sont multiples. L'interruption des chantiers qui a été décidée dès le 17 mars a duré à peu près un mois. C'était une décision parfaitement judicieuse, mais, dans un processus de ce type, qui fait s'imbriquer des myriades de décisions, cette interruption momentanée et, finalement, assez brève, a forcément des conséquences très lourdes et très importantes, avec des désynchronisations de chantiers, et un impact, qui dure encore, sur les modalités de fonctionnement et de travail. D'après les éléments dont je dispose, le retard, sans mesures correctrices, peut être évalué, selon les lignes, à une durée comprise entre trois et neuf mois.

Ce retard rendrait inatteignable, pour ce tronçon 16-17, l'objectif envisagé en 2018. Comme vous l'avez indiqué, des solutions dégradées ont été étudiées, et sont encore à l'étude. Elles nécessiteront très probablement des arbitrages qui devront prendre en compte plusieurs séries de questions : d'abord, l'importance extrême d'être au rendez-vous des Jeux olympiques ; et deuxièmement, au regard de la qualité propre de ces solutions dégradées, les inconvénients en chaîne que celles-ci porteraient pour l'ensemble du chantier. Si ma nomination est confirmée, j'aurai donc dans les semaines qui viennent à regarder de manière très précise comment aborder ce sujet. On ne doit pas uniquement se concentrer sur le double tronçon 16-17 entre Pleyel et Le Bourget. Les autres rendez-vous en termes de visibilité et d'accessibilité sont aussi très importants.

L'établissement d'un COP fera-t-il partie de mes priorités ? Pour vous répondre de manière très directe, non, pas de mes premières priorités en tout cas. Je recevrai du Premier ministre une lettre de mission qui, comme la dernière en date, tiendra lieu de feuille de route. Comme tout contrat, un COP se signe entre deux parties. Bien sûr, j'évoquerai cette question. C'est un cadrage qui n'est ni confortable ni inconfortable, mais qui est intéressant – et je serais mal venu de considérer que ce n'est pas un outil utile, ma maison d'origine publiant régulièrement de nombreux rapports pour en rappeler l'importance, voire le caractère impératif !

Vous avez évoqué la question cruciale et particulièrement lourde des déblais. Ma sensibilité environnementale s'est construite de longue date, et en particulier au cours de mon passage au secrétariat général du ministère de la transition écologique, qui m'a permis non seulement d'embrasser un certain nombre de ces sujets, mais également d'entrer en contact avec nombre d'interlocuteurs qui me seront très probablement précieux dans la suite de ce

parcours. Près de 45 millions de tonnes de déblais seront extraits en tout, et un tiers l'ont déjà été. La Société du Grand Paris se fixe deux objectifs sur ce point, partagés avec les entreprises qui conduisent les chantiers. D'abord, une extrême importance est attachée à la question des transports. Le fret fluvial sera privilégié. Concernant le fret ferroviaire, dans une région où les sillons doivent s'arracher avec les dents, où la question des transports ferroviaires justifie, tout simplement, que l'on construise un nouveau réseau, je peux aisément anticiper qu'il s'agira d'une question difficile. Le deuxième objectif est de valoriser ces déblais à hauteur de 70 %. Pour cela, l'innovation sera indispensable, car ce taux est très ambitieux. Nous devons utiliser ces déblais pour les remblais, dans les projets d'aménagement, pour les comblements de carrière, pour des expérimentations en matière d'écomatériaux... Il s'agit d'un enjeu extrêmement important sur le plan financier, aussi. Mais je ne pense pas qu'il sera possible de progresser sans un vrai effort d'innovation, qui sera au cœur de mes préoccupations.

Vous avez évoqué les conséquences de la crise sur la manière de faire fonctionner la vie économique, sociale, culturelle, et sur les conséquences à plus long terme qu'elle pourrait avoir sur les modes de déplacement, de travail, *etc.* Ce sont des questions passionnantes, et je me les suis également posées. Mais, à la place qui sera la mienne, je devrai abandonner presque complètement la spéculation intellectuelle, quoique je sois très intéressé par les études que peuvent produire les spécialistes de ces questions. Je ne me sens pas capable de trouver des réponses définitives sur ces sujets. Ma conviction, toutefois, est que la nécessité d'établir des liens entre les territoires, entre les femmes et les hommes, entre les zones économiques, entre ce que l'on appelait à la première époque du Grand Paris les clusters, ne va pas disparaître – je pense même qu'elle va s'accroître. Nous avons tous expérimenté le télétravail avec la crise. Un des intérêts, peut-être, de cette période, aura été aussi d'en montrer les limites ! Je ne crois donc pas qu'on doive tabler sur un bouleversement complet du mode de fonctionnement humain.

Faut-il continuer à construire ? Les chiffres que vous mentionniez sur l'intention de changer de vie me paraissent également inspirés par un mode de fonctionnement métropolitain ou régional insatisfaisant, auquel, précisément, le Grand Paris doit apporter des solutions.

Vous avez posé la question de la tenue du schéma d'ensemble de 2011, en vous interrogeant sur la variable d'ajustement, et en évoquant même certaines lignes. Je ne vois pas comment, en entamant cette mission, je pourrais vouloir remettre en cause ce schéma d'ensemble. La feuille de route adressée par le Premier ministre au président du directoire de la Société du Grand Paris mentionne ce schéma d'ensemble, et nous n'en sortirons pas.

La question de la valorisation des plus-values est évidemment importante. En la posant, vous m'incitez à sortir un peu de ma compétence... Le modèle de ressources d'origine fiscale est déterminé par la loi. Gilles Carrez est un spécialiste bien connu de ces questions et, notamment en ce qui concerne le Grand Paris, il était mon interlocuteur il y a dix ans, et je serais heureux de le retrouver. Il avait envisagé nombre de possibilités. À mon avis, il serait dommage de ne pas examiner celle-là. Je participerai à ces débats à la place qui sera la mienne : ce ne sera pas à moi d'en décider.

Quant à la relation avec les élus locaux, elle se structurera à trois niveaux. D'abord, à celui du conseil de surveillance, où siègent des élus, et devant lequel je me suis exprimé il y a quelques heures pour qu'il donne un avis sur ma candidature. Mais ce cadre ne saurait suffire, et je me suis engagé à rencontrer chaque membre le plus rapidement possible. Il y a, par ailleurs, un comité stratégique, qui regroupe, sous la présidence du maire de

Vanves, un très grand nombre d'élus – presque tous les élus concernés par le projet. J'essaierai de faire vivre ce comité au maximum. Enfin, je ne sais pas travailler autrement qu'en allant à la rencontre des gens. Sur un projet de cette ampleur, je n'aurai pas l'ambition de maîtriser les moindres détails : je ne pense pas que ce soit le rôle du président du directoire de la Société du Grand Paris que d'être capable, au débotté, d'avoir une réponse sur la situation précise de tel tunnelier à tel endroit de la ligne entre Clichy-Montfermeil et Noisy-Champs. Mon rôle sera plutôt de veiller au maintien de la cohérence d'ensemble et du niveau de confiance indispensable à la réussite du projet. Tout cela passe aussi par des relations interpersonnelles. Je m'emploierai à les nouer le plus rapidement possible, et à les faire vivre.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Merci pour ces réponses, et pour votre engagement. Si votre nomination est entérinée, j'espère que vous resterez en poste un certain temps : une telle mission requiert de travailler dans la durée...

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

*La réunion est close à 18 h 40.*

**Mercredi 10 mars 2021**

- Présidence de M. Didier Mandelli, vice-président –

*La réunion est ouverte à 10 h 05.*

**« Aménagement, égalité, cohésion des territoires : comment concilier métropolisation et développement territorial équilibré ? » - Audition de M. Denis Dessus, président du Conseil national de l'Ordre des architectes, Mme Valérie Jousseume, géographe, enseignante à l'Université de Nantes, MM. Jacques Lévy, géographe, directeur de la chaire Intelligence spatiale à l'Université polytechnique Hauts-de-France, et Pierre Veltz, ingénieur, sociologue et économiste (sera publié ultérieurement)**

*Ce point de l'ordre du jour sera publié ultérieurement.*

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

**Proposition de loi visant à lutter contre le plastique - Examen des motions et des amendements au texte de la commission (sera publié ultérieurement)**

*Ce point de l'ordre du jour sera publié ultérieurement.*

**Proposition de loi visant à la création d'une vignette « collection » pour le maintien de la circulation des véhicules d'époque - Examen des motions et des amendements au texte de la commission (sera publié ultérieurement)**

*Ce point de l'ordre du jour sera publié ultérieurement.*

**Désignation de rapporteurs (sera publié ultérieurement)**

*Ce point de l'ordre du jour sera publié ultérieurement.*

*La réunion est close à 12 h 10.*

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

**Mercredi 10 mars 2021**

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

*La réunion est ouverte à 09 h 30.*

### **Audition de M. Jean-Pierre Obin, ancien inspecteur général de l'Éducation nationale (sera publiée ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.*

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

### **Proposition de loi créant la fonction de directrice ou de directeur d'école - Examen des amendements au texte de la commission**

**M. Laurent Lafon, président.** – Nous abordons l'examen des amendements de séance déposés sur le texte de la proposition de loi créant la fonction de directrice ou de directeur d'école. Nous examinerons ce texte dans la niche du groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants (RDPI), programmée en fin d'après-midi. Le Gouvernement ayant demandé une modification de l'ordre du jour afin d'ajouter du temps à celui de la niche parlementaire, nous aurons tout le temps de débattre.

#### **EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION**

##### *Article 1<sup>er</sup>*

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – L'amendement n° 21 est satisfait : la délégation est déjà propre à chaque école. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 21.*

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 20, 33 et 39, contraires au texte de la commission.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 20, 33 et 39.*

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – Avis favorable aux deux amendements identiques n<sup>os</sup> 1 et 32 rectifié, qui créent l'autorité fonctionnelle selon une formule intéressante. Demande de retrait, par conséquent, aux deux amendements n<sup>os</sup> 2 rectifié et 3, qui donnent l'autorité fonctionnelle à tous les directeurs d'école.

**M. Max Brisson.** – Les amendements n<sup>os</sup> 2 rectifié et 3 sont des amendements de repli. Je les retirerai en séance, si les deux premiers sont adoptés.

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – S'ils ne le sont pas, j'émettrai un avis favorable à ces deux amendements de repli.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 1, 32 rectifié, 2 rectifié et 3.*

## **Article 2**

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 44 rectifié, qui supprime la possibilité d'un avancement accéléré pour les directeurs d'école. Pour rappel, nous avons supprimé en commission l'absence de toute mesure de contingentement, qui risquait de créer des effets négatifs très importants pour l'avancement des professeurs des écoles.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 44 rectifié.*

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 4 rectifié instaure une facilité d'avancement pour les directeurs d'école gérant plus de treize classes, et bénéficiant donc d'une décharge totale. Il y a parfois plus d'élèves dans ces écoles que dans un collège, alors que le directeur d'école, souvent, ne dispose pas d'une équipe administrative pour l'aider. Toutefois, une telle mesure a un coût financier et en termes de ressources humaines. Par ailleurs, des discussions sur la revalorisation des directeurs d'école sont en cours. Je comprends la préoccupation de M. Brisson, mais mon avis est défavorable.

**M. Max Brisson.** – Je le maintiens. Soyons cohérents : s'il faut revaloriser cette fonction, cela ne peut se faire uniquement par des indemnités, il faut aussi un geste indiciaire. Certes, le prévoir pour tous les directeurs créerait un risque d'embolie. En le focalisant sur ceux des plus grandes écoles, on leur garantit un avancement rapide, correspondant aux responsabilités qu'ils exercent, sans créer d'embolie. Il s'agit donc d'un amendement de compromis. Sans action indiciaire, il y aura un problème d'attractivité de cette fonction.

**Mme Sonia de La Provôté.** – Cela créera une situation très favorable dans les cas où il y a une décharge à 100 %. C'est un outil à l'usage du regroupement scolaire ! Il faut de la justice : si c'est une fonction importante, il faut le reconnaître pour tous.

**M. Max Brisson.** – Diriger une école de vingt classes, ce n'est tout de même pas la même charge de travail que diriger une école de deux classes.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 4 rectifié.*

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 45 rectifié. Je comprends l'intention, mais certaines écoles ont déjà des postes de directeurs d'école vacants. Porter l'ancienneté nécessaire à cinq ans augmentera de manière significative les difficultés de recrutement des directeurs d'école.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 45 rectifié.*

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 5. On ne peut pas totalement empêcher le recours à des enseignants faisant fonction de directeurs. Toutefois, pour des écoles de plus de treize classes, regroupant plus de 320 élèves et au moins treize enseignants, il est indiqué que le directeur ait obligatoirement suivi une formation avant sa prise de poste. Cette obligation concernerait 6 % des directeurs d'école.



*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 5.*

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n° 46 rectifié, qui apporte une précision bienvenue.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 46 rectifié.*

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 7, qui apporte une précision sur la décharge. Je comprends la préoccupation, mais cette formulation risque d'avoir des impacts financiers importants, sans parler du nombre d'emplois.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 7.*

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n° 8, et au sous-amendement n° 30 rectifié, qui apporte une précision relative au contenu de l'information annuelle de l'autorité académique sur l'utilisation de la décharge. Je propose toutefois que cette information ait lieu avant la fin de l'année scolaire, pour présenter l'utilisation des temps de décharge dans l'année scolaire en cours. Au 31 décembre, l'inspecteur académique n'aura que quelques mois de recul par rapport à l'année scolaire en cours.

**M. Max Brisson.** – D'accord. Je rectifierai l'amendement en ce sens.

*La commission émet un avis favorable au sous-amendement n° 30 rectifié, ainsi qu'à l'amendement n° 8, sous réserve de sa modification.*

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 34, qui supprime les missions de formation et de coordination du directeur d'école.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 34.*

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements n°s 19 rectifié *quater*, 50 et 22, contraires au texte de la commission.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 19 rectifié quater, 50 et 22.*

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – L'amendement n° 27 est satisfait : l'article L. 401-1 du code de l'éducation prévoit que : « Dans chaque école (...), un projet d'école (...) est élaboré avec les représentants de la communauté éducative. » Retrait, ou avis défavorable.

**Mme Marie-Pierre Monier.** – Je le maintiens.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 27.*

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 9, qui rigidifie le cadre de la formation continue, alors qu'il faut de la souplesse.

**M. Max Brisson.** – Ce serait tous les cinq ans au moins ! Peut-on concevoir que des directeurs restent plus de cinq ans sans formation, lorsqu'on voit l'évolution des protocoles et de ce qui leur est demandé ? Cet amendement me semble important.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 9.*

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n° 10, qui prévoit une information sur le métier de directeurs d'école lors de la formation initiale.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 10.*

### **Article 2 bis**

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 51, qui réécrit cet article : seul l'État pourrait apporter une assistance matérielle et humaine aux directeurs d'école. Certes, les tâches auxquelles une assistance pourra être apportée relèvent principalement des compétences de l'éducation nationale. Cet amendement ne permet plus à des collectivités qui le souhaiteraient de mettre à disposition une assistance humaine. Je vous propose plutôt d'adopter l'amendement n° 31.

**Mme Sonia de La Provôté.** – L'amendement n° 31 est un amendement de repli. L'accompagnement des directeurs d'école relève de la responsabilité de l'éducation nationale. Je maintiens par conséquent l'amendement n° 51 contre l'avis du rapporteur.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 51.*

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 48 et 40, qui rendent obligatoire, pour les collectivités territoriales, d'apporter cette aide. Je pense qu'il ne faut pas supprimer pour elles la faculté de le faire, mais il ne faut pas non plus en faire une obligation !

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 48 et 40.*

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – Sur l'amendement n° 31, je maintiens mon avis favorable, même si la commission a voté contre mon avis sur l'amendement n° 51. L'amendement n° 31 organise l'apport de cette aide facultative des communes par une convention, ce qui est une très bonne idée.

**M. Max Brisson.** – Les deux ne s'opposent pas : le premier concernait les tâches administratives, qui incombent en effet à l'éducation nationale. Le second concerne des tâches qui incombent aux collectivités territoriales.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 31.*

**M. Cédric Vial.** – J'avais déposé un amendement, n° 15 rectifié, sur l'article 2, qui est tombé sous le coup de l'article 40 de la Constitution. L'article 2 prévoit que le directeur d'école dispose d'outils numériques, sans préciser de quels outils il s'agit ni qui doit les financer. Mon amendement précisait, comme il s'agit d'un fonctionnaire de l'État, que c'était à son employeur de les lui fournir. Le rejet de mon amendement signifie que c'est aux collectivités territoriales de le faire – sinon, on ne l'aurait pas jugé susceptible de faire peser une charge supplémentaire sur les finances de l'État. Ce serait une nouveauté. Le réseau informatique est financé par les collectivités territoriales, mais pas les outils numériques. Je regrette que nous ne puissions avoir ce débat en séance. À moins que le rapporteur ne reprenne mon amendement ?

**M. Laurent Lafon, président.** – L'article 40 s'y opposerait.

**M. Pierre Ouzoulias.** – Demandez un rapport !

**M. Cédric Vial.** – Pourtant, la rédaction de l'article ne précise pas que ce coût incombe aux collectivités territoriales. Si l'on ne peut écrire qu'il incombe à l'État, qui paiera ? Si ce sont les collectivités territoriales, un tel changement ne serait pas acceptable.

**M. Laurent Lafon, président.** – Les amendements de Mme de La Provôté témoignent de la même préoccupation, et de la même frustration relative à l'article 40.

**M. Max Brisson.** – Comme nous aurons du temps, grâce au Gouvernement, nous pourrions interroger le ministre !

**M. Laurent Lafon, président.** – Il sera intéressant d'entendre sa réponse.

**M. Cédric Vial.** – La même question se posera, d'ailleurs, pour le vote électronique : les communes devront s'équiper de logiciels onéreux, à leurs frais...

### *Article 3*

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n° 11 : il peut être utile d'avoir plusieurs référents dans un département.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 11.*

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 41, car le décret permet un socle harmonisé des conditions de nomination. Bien évidemment, la commission suivra de près l'élaboration et le contenu de ce décret.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 41.*

### *Article 4*

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – C'est là que les Athéniens s'atteignent ! Les amendements n<sup>os</sup> 12 rectifié *quater*, 17, 28 et 37 suppriment cet article, relatif au périscolaire, et qui a suscité un certain émoi. À Paris, que je connais bien, cet article offrirait un cadre utile. Les directeurs souhaitent que certaines pratiques soient intégrées dans la loi. Ce serait une évolution intéressante.

**M. Cédric Vial.** – Il faut de la clarté : on a besoin de savoir qui fait quoi. Or cet article introduit de la confusion entre les compétences des collectivités territoriales et de l'État. Si certaines collectivités territoriales le font déjà, pourquoi le mettre dans la loi ? Le maire est responsable du périscolaire, et il a le droit de contractualiser pour cela. Ce n'est pas au directeur d'école de le faire. Comment conventionner avec un directeur d'école, soumis à sa hiérarchie ?

**M. Max Brisson.** – On voit bien une volonté de mimétisme avec ce qui se fait dans le second degré. Mais, tant que l'organisation demeure ce qu'elle est, vu la grande diversité des écoles, il vaut mieux en rester à ce partage, qui remonte à l'époque de Jules Ferry.

**M. Laurent Lafon, président.** – Comme le rapporteur, je suis contre la suppression de l'article 4. Maire de Vincennes, j'avais mis en place des conventions avec

l'État sur la gestion du périscolaire. Cela s'était révélé très utile, notamment pour la gestion du temps de restauration.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Cette rédaction est dangereuse ! Si des communes ont décidé de le faire, tant mieux pour elles. Mais pour les autres, c'est un danger, quand on sait qu'on mesure au chronomètre les temps scolaire et non scolaire... Les directeurs et directrices d'école que j'ai rencontrés s'opposent aussi farouchement à cette mesure.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 12 rectifié quater, 17, 28 et 37.*

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – Nous voilà solidaires dans la défaite, monsieur le président ! Peut-être serons-nous rejoints par le ministre...

#### **Article 4 bis**

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 13 rectifié *bis* et 49 rectifié suppriment le conseil de la vie écolière. Avis défavorable. À la différence des conseils municipaux d'enfants, ces conseils sont organisés par école.

**M. Cédric Vial.** – Sur la forme, nous devons éviter d'aboutir à des situations de cumul des mandats dès le CP ! Dans certaines communes rurales, il y a une seule école. Ne créons pas une concurrence avec des modes de fonctionnement préexistants. Au fond, l'apprentissage de la démocratie est un peu prématuré en maternelle, en CP ou en CE1, où il s'agit déjà d'apprendre à respecter un cadre et des règles, avant d'en discuter. Ces conseils compteront, pour un tiers, des enseignants, et pour un tiers des parents d'élèves. Comment peut-on imaginer que les enfants s'y exprimeront librement ?

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – Parfois, il n'y a pas de conseils municipaux d'école.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 13 rectifié *bis* et 49 rectifié.*

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 42 : laissons chaque directeur d'école juger de l'opportunité de mettre en place un tel conseil de la vie écolière, ou non. Est-ce pertinent, par exemple, dans une école composée uniquement de classes de maternelle ?

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 42.*

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 25, qui permet la participation des enseignants aux conseils de la vie écolière.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 25.*

#### **Article 5**

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 36 : le vote électronique est une faculté offerte au directeur, pas une obligation.

**Mme Monique de Marco.** – L’argumentation est la même que pour les moyens informatiques...

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 36.*

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement n° 43, dont je partage l’intention, mais qui est satisfait : le texte prévoit une consultation du conseil de l’école, pas un accord de ce dernier.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 43.*

### **Article 6**

**M. Julien Bargeton, rapporteur.** – Je demande le retrait des amendements n<sup>os</sup> 14 rectifié *ter* et 26 au profit de l’amendement n° 29 de Mme Brulin dont la rédaction est plus complète : il faut une consultation du directeur d’école.

**M. Pierre Ouzoulias.** – Excellent !

**M. Cédric Vial.** – Je maintiendrai mon amendement.

**Mme Marie-Pierre Monier.** – Moi aussi.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 14 rectifié *ter* et 26.*

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 29.*

**M. Laurent Lafon, président.** – L’amendement n° 35 a été retiré ; les amendements n<sup>os</sup> 6, 15 rectifié *ter*, 16 rectifié *ter*, 18, 23, 24, 38 et 47 rectifié *ter* ont été déclarés irrecevables en application de l’article 40 de la Constitution.

*La commission a donné les avis suivants aux amendements de séance :*

<b>Article 1<sup>er</sup></b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme MONIER	21	<b>Défavorable</b>
Mme MONIER	20	<b>Défavorable</b>
Mme de MARCO	33	<b>Défavorable</b>
Mme BRULIN	39	<b>Défavorable</b>
M. BRISSON	1 rect.	<b>Favorable</b>
Mme de LA PROVÔTÉ	32 rect. bis	<b>Favorable</b>
M. BRISSON	2 rect. bis	<b>Favorable</b>
M. BRISSON	3 rect.	<b>Favorable</b>
<b>Article 2</b>		
M. GROSPERRIN	44 rect.	<b>Défavorable</b>

M. BRISSON	4 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. GROSPERRIN	45 rect.	<b>Défavorable</b>
M. BRISSON	5 rect.	<b>Favorable</b>
M. GROSPERRIN	46 rect.	<b>Favorable</b>
M. BRISSON	7 rect.	<b>Favorable</b>
M. BRISSON	8 rect.	<b>Favorable si rectifié</b>
Mme de LA PROVÔTÉ	30 rect. bis	<b>Favorable</b>
Mme de MARCO	34	<b>Défavorable</b>
M. VERZELEN	19 rect. quater	<b>Défavorable</b>
Mme HAVET	50	<b>Défavorable</b>
Mme MONIER	22	<b>Défavorable</b>
Mme MONIER	27	<b>Défavorable</b>
M. BRISSON	9 rect.	<b>Favorable</b>
M. BRISSON	10 rect.	<b>Favorable</b>
<b>Article 2 bis</b>		
Mme de LA PROVÔTÉ	51 rect.	<b>Favorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	40	<b>Défavorable</b>
M. GROSPERRIN	48 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme de LA PROVÔTÉ	31 rect.	<b>Favorable</b>
<b>Article 3</b>		
M. BRISSON	11 rect.	<b>Favorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	41	<b>Défavorable</b>
<b>Article 4</b>		
M. Cédric VIAL	12 rect. quater	<b>Favorable</b>
M. KERN	17 rect.	<b>Favorable</b>
Mme MONIER	28	<b>Favorable</b>
Mme BRULIN	37	<b>Favorable</b>
<b>Article 4 bis</b>		
M. Cédric VIAL	13 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. GROSPERRIN	49 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	42	<b>Défavorable</b>

Mme MONIER	25	<b>Favorable</b>
<b>Article 5</b>		
Mme de MARCO	36	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	43	<b>Défavorable</b>
<b>Article 6</b>		
M. Cédric VIAL	14 rect. ter	<b>Défavorable</b>
Mme BRULIN	29	<b>Favorable</b>
Mme MONIER	26	<b>Défavorable</b>

*La réunion est close à 12 h 20.*

**Jeudi 11 mars 2021**

**- Présidence de M. Laurent Lafon, président -**

*La réunion est ouverte à 11 heures.*

### **Projet de loi confortant le respect des principes de la République - Audition de M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale**

**M. Laurent Lafon, président.** – Dans le cadre de l'examen du projet de loi confortant le respect des principes de la République, nous avons le plaisir d'auditionner ce matin M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports.

Monsieur le ministre, il s'agit, comme vous pouvez l'imaginer, d'une audition très attendue par les membres de la commission, et je tiens dès à présent à vous remercier pour votre disponibilité et pour le temps que vous pourrez consacrer à nos échanges.

Comme vous le savez sans doute, notre commission est chargée de l'examen au fond de l'ensemble des dispositions du texte relatives à l'éducation et aux sports. Il s'agit plus précisément des articles 1<sup>er</sup> *bis*, 4 *bis*, 19 *ter* et 21 à 25 *bis*.

L'article 21, modifiant profondément le régime de l'instruction en famille, polarise tous les regards. Je note d'ailleurs que la commission spéciale de l'Assemblée nationale y a consacré une journée entière de débats...

Nous sommes ainsi nombreux à avoir été interpellés par des familles de nos départements qui, recourant à cette modalité d'enseignement, s'inquiètent de cette évolution législative ; celle-ci leur apparaît disproportionnée au regard de l'objectif à atteindre, à savoir la lutte contre le radicalisme islamiste. Nous souhaiterions donc, monsieur le ministre, que vous nous exposiez en détail le lien qu'établit le Gouvernement entre l'instruction en famille, l'affaiblissement des principes de la République, l'islamisme et les écoles de fait.

Mais l'intérêt de ce projet de loi ne se résume pas, loin s'en faut, à la seule problématique de l'instruction en famille. L'article 22, qui prévoit la fermeture administrative

des écoles hors contrat ne respectant pas la loi et le durcissement des peines encourues par leurs directeurs, nous interpelle également. Vous le savez, les régimes d'ouverture – et de fermeture – de celles-ci sont des sujets particulièrement sensibles au Sénat. Nous avons pris l'initiative, par l'intermédiaire de Françoise Gatel, d'un texte qui fait désormais référence en matière de dispositifs de contrôle de ces établissements.

Le sujet est délicat ; depuis 1999, le Conseil constitutionnel estime en effet que l'enseignement privé est une composante du principe constitutionnel de liberté de l'enseignement. L'article 22 touche ainsi une liberté fondamentale.

Des questions seront sans doute posées, par ailleurs, sur l'article 25 et la situation des activités sportives. Nous avons auditionné, il y a quelques semaines, Dominique Schnapper, présidente du Conseil des sages de la laïcité, qui nous a indiqué que ce dernier travaillait à un vade-mecum sur la laïcité dans le domaine du sport. Cette initiative est bienvenue tant le monde sportif semble avoir pris du retard sur ces thématiques. Peut-être nous donnerez-vous quelques éléments complémentaires à ce sujet dans votre propos liminaire.

**M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports.** – L'échange est très important s'agissant d'un projet de loi qui vise à conforter le respect des principes de la République et, ce faisant, notre école, enjeu essentiel de ce texte - dans notre pays, l'école c'est la République et la République c'est l'école.

Jules Ferry, dans sa célèbre conférence de 1870, disait : « Avec l'inégalité d'éducation, je vous défie d'avoir jamais l'égalité des droits, non l'égalité théorique, mais l'égalité réelle. » La centralité de l'école dans la République est ainsi résumée, et le sujet de la laïcité est aussi celui de l'égalité des citoyens devant la loi et de la neutralité du service public.

Les articles dont nous allons parler portent sur la défense à la fois de la République et des droits de l'enfant ; les deux vont ensemble. Dans ce contexte, dire « défense de la République » – ces mots sont assez abstraits à certaines oreilles –, c'est dire, tout simplement, « défense des intérêts supérieurs de l'enfant ». Personne n'a de droit absolu sur les enfants, et c'est l'honneur de la République que de se montrer bienveillante avec chaque enfant de France dans toutes les situations. C'est vrai, évidemment, pour le droit à l'éducation, qui est d'ailleurs consacré par des textes internationaux.

Il y a en France quatre façons de réaliser le droit à l'éducation de l'enfant : école publique, école privée sous contrat, école privée hors contrat, instruction en famille. Ces quatre modalités sont protégées.

Pour ce qui est de l'école publique, nous y avons beaucoup travaillé depuis le début du quinquennat. On m'a demandé pourquoi ce projet de loi ne parlait pas davantage de l'école publique. Mais nous n'avons fait que ça depuis trois ans : agir sur le terrain de l'école publique. Sur ce chapitre, le présent texte n'a donc vocation qu'à compléter ce qui a déjà été fait, les choses les plus fondamentales ayant déjà été réalisées.

La création du Conseil des sages de la laïcité nous a ainsi donné un corpus de normes qui permet aux professeurs de disposer d'un point de repère chaque fois qu'une question se pose dans la vie quotidienne. Je viens de charger l'inspecteur général honoraire Jean-Pierre Obin d'une mission sur la formation des professeurs à la laïcité à l'école. Ce rôle



normatif et matriciel du Conseil des sages de la laïcité a produit de premiers fruits, qui sont ceux de la clarté. Nous avons en outre créé une équipe « valeurs de la République » dans chacun des trente rectorats de France.

Je m’inscris donc en faux contre tous ceux qui pensent encore que l’esprit de l’éducation nationale serait le fameux « pas de vagues ». C’est un cliché qui n’est ni vrai aujourd’hui ni ne doit l’être demain. C’est l’inverse du « pas de vagues » qui régit notre action : un système de signalement et d’alerte disponible pour tout personnel de l’éducation nationale. Tout personnel estimant que quelque chose ne va pas du point de vue de la laïcité dans son établissement dispose de l’appui de l’institution. Il ne s’agit pas de sujets abstraits ; l’assassinat de Samuel Paty nous l’a malheureusement rappelé.

Pour conforter les principes de la République, nous avons mis en œuvre un ensemble de mesures qui ont trait aussi à l’école privée hors contrat, au travers de la loi Gatel. Cette loi nous permet d’être beaucoup plus efficaces désormais pour empêcher des ouvertures d’écoles hors contrat.

En revanche, le système prévu pour la fermeture de telles écoles a continué à montrer des limites : beaucoup trop complexe, il favorise les chicaneries – je pense à un exemple dans la région de Grenoble, un appel suspensif permettant à l’école concernée, reconnue comme posant problème, de continuer à rester ouverte. Le projet de loi qui vous est présenté renforce donc, pour l’autorité, la faculté de fermer les établissements de ce genre.

Quatrième modalité d’enseignement : l’instruction en famille. C’est le sujet qui a fait couler le plus d’encre. Notre but a été de combler un vide juridique, sachant que depuis les années 1880 très peu de choses ont été précisées en la matière, laissant prospérer une certaine anarchie. De même qu’il était plus facile en France, au début du quinquennat et depuis fort longtemps, d’ouvrir une école que d’ouvrir un bar, de même l’instruction en famille était régie par un dispositif extrêmement simple permettant les abus, qui se sont développés ces dernières années.

Vous avez pu mieux cerner ce phénomène en auditionnant la rectrice de l’académie de Versailles ou Mme Schnapper ; mais il est vrai que – cela fait partie du problème – nous le cernons mal : certains enfants sont sous le radar, mal identifiés. On ne saurait supporter que des écoles clandestines ouvrent en France, sachant en outre que plus de la moitié des enfants que nous avons découvert dans les structures clandestines que nous avons pu démanteler ces derniers temps étaient officiellement inscrits à l’instruction en famille.

Tout cela ne signifie pas que nous voulons en finir avec l’instruction en famille. Nous avons été très à l’écoute du Conseil d’État et des associations concernées. Je n’ignore pas l’émotion que le texte a suscitée chez certains ; nous l’avons donc fait évoluer afin que les exceptions envisagées permettent de maintenir l’instruction en famille dans l’ensemble des cas qui ne posent pas de problème particulier. Mais nous devons non seulement garantir à l’enfant une pédagogie de qualité, mais aussi le protéger contre toute forme d’emprise qui obérerait ses droits – c’est encore plus vrai, peut-être, pour les petites filles que pour les petits garçons.

La disposition de l’article 21 nous permet d’agir contre toutes les formes de scolarisation clandestine et, de façon plus générale, contre les abus de l’instruction en famille. Il s’agit d’agir, autrement dit, contre un abus de droit, ce qui est plus que classique dans le

domaine juridique, l'abus de droit étant le risque qui accompagne chaque liberté. Préciser une liberté n'est pas l'affaiblir, mais la conforter, en la définissant davantage. En l'espèce, cette définition manquait. Je considère donc que ce qui vous est présenté conforte les droits de l'enfant autant que les principes de la République. Il n'y a là aucune atteinte à la liberté de l'enseignement, bien au contraire : comme toutes les libertés, y compris les plus précieuses, celle-ci nécessite un cadre.

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'exposition médiatique du sujet de l'instruction en famille (IEF) est inversement proportionnelle à l'ampleur du phénomène. Je ne partage pas votre analyse, en revanche, sur l'absence de volonté d'interdire l'instruction en famille de la part du Gouvernement : telle était bien l'intention initiale du Président de la République. Nous sommes revenus, avec ce texte, à un régime d'autorisation, un risque constitutionnel pesant sur une interdiction pure et simple.

À la rentrée 2020, un peu plus de 62 000 enfants étaient instruits en famille ; 17 000 d'entre eux bénéficient d'une instruction en famille au Centre national d'enseignement à distance (CNED) en classe à inscription réglementée, c'est-à-dire pour des motifs médicaux ou de pratique sportive ou artistique de haut niveau. Ces 17 000 élèves pourront continuer à bénéficier de cette instruction en famille de manière quasi automatique en tant qu'ils relèvent des critères 1, 2 et 3 de l'actuel article 21 du projet de loi.

Il y a donc 45 000 élèves pour lesquels l'IEF relève d'un « choix libre » des parents – choix pédagogique, choix de conviction, choix de vie. Le texte a beaucoup évolué depuis son examen par le Conseil d'État : le quatrième critère a été élargi. Votre ministère dispose-t-il d'une estimation du nombre d'enfants, parmi ces 45 000 élèves, qui répondent sans problème au quatrième critère et seront donc éligibles à l'instruction en famille ? D'après l'étude d'impact, 29 000 enfants devraient être rescolarisés. Beaucoup de familles craignent une forte restriction de leur liberté de choix.

Deuxième sujet : les articles 25 et 25 *bis* relatifs au sport. Les acteurs du monde sportif que nous avons auditionnés nous ont fait part de leurs inquiétudes concernant le contrat d'engagement républicain, en raison de l'absence d'information précise quant à son contenu. Rendre obligatoire la signature d'un document dont on ne sait ce qu'il contiendra, sinon qu'il emportera des conséquences juridiques, n'est pas sans poser question. Les acteurs du monde sportif seront-ils associés à l'élaboration de ce contrat ?

Troisième question : peut-on imaginer un système de médecins agréés pour lutter contre les certificats de complaisance de dispense d'éducation physique et sportive, forme de séparatisme avérée, émis pour des motifs fallacieux ? Vous avez confié une mission sur l'allergie au chlore au Conseil des sages de la laïcité. Pouvez-vous nous préciser à quelle échéance ses conclusions seront-elles remises ?

**M. Jean-Michel Blanquer, ministre.** – Vous me demandez quelles seront les conséquences de l'établissement d'une telle liste de critères pour l'instruction en famille. Il est évident que cela ne dépendra pas seulement de la loi qui résultera de vos travaux, mais aussi de ce que nous ferons d'un point de vue pratique, sur les plans réglementaire et organisationnel notamment.

J'ai déjà pris un engagement : celui d'étoffer les équipes des rectorats. J'ai mentionné tout à l'heure les équipes « valeurs de la République », qui sont là notamment pour répondre aux problèmes de violation de la laïcité dans l'école publique. De nouvelles équipes

vont se structurer pour accompagner l'instruction en famille. Dès lors qu'on passe d'un régime de déclaration à un régime d'autorisation, il faudra examiner les dossiers et effectuer un travail de terrain. Les mesures entreront en vigueur en 2022 ; l'année 2021-2022 sera une année transitoire qui permettra de développer le contrôle.

Notre approche est donc très ouverte : il s'agit, d'une part, de professionnaliser la question pour combler le vide juridique et administratif qui prévalait jusqu'à présent et, d'autre part, de poser un diagnostic très précis sur l'ampleur qualitative du phénomène et la nature des cas problématiques, ce que nous peinons à faire pour l'instant – mais nous savons que problème il y a. Le député de l'Essonne Francis Chouat le disait à l'Assemblée nationale : « comme par hasard », l'instruction en famille se développe tout particulièrement dans des communes où l'on repère des phénomènes de radicalisation. Le préfet de l'Essonne me disait lui aussi que l'instruction en famille se développe en particulier dans les milieux radicalisés. Mais il est impossible d'en dire davantage. Tel est d'ailleurs le sens de ce que nous faisons : gagner en précision et en professionnalisation sur ces enjeux.

Plusieurs milliers d'enfants seront « sauvés » par ce nouveau cadre. Le dispositif est conçu pour lutter contre le terrorisme islamiste, mais aussi contre les dérives sectaires et contre d'autres abus qui malmènent les droits des enfants. On brandit le faible nombre d'enfants concernés ; je ne pense pas, quant à moi, que ce nombre soit si faible et, de toute façon, chaque enfant compte ! Nous allons renforcer notre capacité à protéger les droits de l'enfant dans un cadre démocratique et républicain. Une famille qui respecte parfaitement la loi et le bien-être de l'enfant n'a pas lieu de s'inquiéter ; je lance donc un appel à la sérénité : les bonnes pratiques seront confortées.

Pour ce qui est du domaine sportif, la logique du contrat d'engagement républicain consiste à responsabiliser les acteurs, et notamment les fédérations. Nous avons beaucoup consulté le mouvement sportif – je pense au Comité national olympique et sportif français (CNOSF) et au Comité paralympique et sportif français (CPSF) – et nous nous sommes engagés à écrire le contrat en étroite liaison avec lui. Les thèmes auxquels nous tenons sont les suivants : valeurs de la République, égalité entre les hommes et les femmes, lutte contre la radicalisation, dans une logique de responsabilisation de la chaîne des acteurs de terrain, fédérations et clubs.

Les valeurs du sport rejoignent les valeurs de la République : esprit d'équipe, engagement, respect d'autrui. C'est ce qui se joue *via* le contrat d'engagement républicain : la fidélité du sport à lui-même et aux valeurs qu'il affiche depuis toujours. Voyez la charte olympique : la laïcité, quel que soit le nom qu'on lui donne, n'est pas une lubie franco-française désuète, mais un concept très moderne et adapté aux enjeux de notre époque. Il est naturel que le sport ne soit pas envahi par des éléments qui enfrennent la neutralité politique et religieuse.

Concernant les certificats médicaux de complaisance, nous avons missionné des inspecteurs généraux pour rendre compte du phénomène de l'allergie au chlore notamment. Nous savons que le problème existe ; le sénateur Groperrin m'a déjà alerté sur cette question. Le diagnostic reste à parfaire, mais une enquête a été lancée par la direction générale de l'enseignement scolaire pour compléter les remontées empiriques du terrain.

L'enjeu de l'accès aux piscines est un enjeu d'égalité hommes-femmes et de sécurité – vous savez combien la ministre déléguée Roxana Maracineanu est attachée au « savoir nager ». Si l'on défend l'égalité hommes-femmes, on ne peut que défendre la laïcité.

Nous attendons les résultats de cette mission d'ici à l'été ; nous pourrions ainsi en déduire des éléments opérationnels pour la rentrée prochaine.

**Mme Annick Billon.** – Monsieur le ministre, je suis profondément attachée à la fois à la liberté d'enseignement et, comme nous tous, à la protection des enfants. C'est à travers ce prisme que j'ai étudié le texte qui nous est proposé.

La loi Gatel, dont je fus rapporteure, a montré son efficacité. On constate des problèmes lorsqu'il s'agit de fermer rapidement une école ; la fermeture administrative reste la seule solution pour protéger les enfants. L'application de cette loi montre la difficulté du contrôle : les inspecteurs ne sont pas toujours formés aux méthodes pédagogiques alternatives, et ce déficit de connaissance fait que ces contrôles sont parfois à charge. Le diagnostic posé sur l'instruction en famille ou les écoles privées hors contrat peut s'en trouver faussé.

Les collectivités locales ont un rôle à jouer dans le contrôle de l'instruction en famille ; or j'ai pu constater que les élus connaissaient très mal la nature de ce rôle : ils se sentent démunis. Ne faut-il pas revoir ce rôle ?

Le 25 février dernier, le ministère de l'éducation nationale a annoncé que les élèves inscrits au CNED et les élèves des lycées hors contrat devraient tous passer leurs épreuves de spécialité sur table en juin 2021. Nous avons été assaillis de messages après l'annonce de ces nouvelles modalités. Lors du bac 2020, tous les élèves étaient logés à la même enseigne ; cela ne va pas être le cas cette année. Cette mesure est vécue comme une profonde injustice.

**M. Jacques-Bernard Magner.** – Je vois une forme de contradiction entre vos propos actuels et ceux que vous teniez au cours de nos débats autour de la loi Gatel. Vous dites que cette loi vous a permis de fermer certains établissements ; je dis que vous auriez pu ne pas les autoriser à ouvrir si vous aviez accepté certains de nos amendements à l'époque.

Ce que vous proposez de faire sur l'instruction en famille – mon groupe politique vous soutiendra pour substituer l'autorisation à la déclaration – pourrait être fait de la même manière pour les établissements scolaires hors contrat. Pourquoi faire un sort particulier à l'IEF ? L'école, pour nous, c'est d'abord l'école républicaine, l'école publique et l'école privée sous contrat. Avec l'instruction en famille, on n'est plus dans ce cadre. On sait bien quelles raisons dérogatoires, certes justifiées, peuvent motiver le choix de cette forme de scolarisation, mais beaucoup de choses échappent à la fois au contrôle et à la raison ; or personne n'a de droit absolu sur ses propres enfants. Tout enfant a le droit de vivre avec ses pairs dans un environnement socialement mixte.

Les régimes du CNED réglementé et du CNED libre sont soumis à des modalités particulières en matière de baccalauréat ; or il semble que des problèmes se posent pour la session 2021.

Quant à la charte d'engagement républicain, elle suscite des inquiétudes dans de nombreuses associations qui, d'ailleurs, touchent des subventions de montants très divers. Une « charte des engagements réciproques » existe depuis 2001. Je pense que l'on pourrait s'en tenir à cette charte tout en étant plus sévères envers ceux qui ne la respecteraient pas.

**M. Jacques Gersperrin.** – J'ai apprécié ce que vous avez dit sur les droits de l'enfant. L'école fonde l'éducation publique non plus sur le séparatisme confessionnel, mais

sur la fraternité nationale. Toute foi est respectable ; c'est la haine qui est mauvaise – relisons Émile Littré par exemple. Notre défi, aujourd'hui, est de réduire par tous les moyens le séparatisme confessionnel musulman. Le mot « séparatisme » ne me gêne pas : ce n'est pas stigmatiser que de dire les choses et d'aider les jeunes à se construire. Le mot « Nation » non plus n'est pas un gros mot, et l'école doit transmettre cet héritage.

Un mot sur le rôle des instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation (Inspé) : on a expliqué pendant longtemps aux enseignants, qui l'ont répété aux élèves, que l'histoire française était coloniale, que la langue française était sexiste, qu'il fallait déconstruire la culture, que celle-ci était contre-nature et porteuse de stéréotypes. Il y a un vrai problème, en France, au niveau de la formation, c'est-à-dire de la transmission du savoir.

Concernant l'IEF, je crains que ceux qui n'auront plus la possibilité d'y recourir créent des écoles privées, sous contrat ou hors contrat. J'avais visité, avec Françoise Laborde, un lycée portant le nom d'Averroès. Entrés par la porte de sortie, nous nous étions rendu compte que les garçons étaient en réalité séparés des filles en cours d'éducation physique, ce qui contredisait les propos lénifiants du directeur. Interrogés sur ce qu'ils pensaient de la Shoah, les enfants ne trouvaient à répondre que : « c'est au programme, monsieur. » Autrement dit, des écoles sous contrat sont capables de maquiller ce qu'elles font. Mais je sais que vous n'êtes pas dans le déni, monsieur le ministre.

Ne pourrait-on pas imaginer, enfin, des équipes départementales mobiles en liaison avec le second degré, construites autour d'un binôme fort composé d'un inspecteur de l'éducation nationale (IEN) et d'un inspecteur pédagogique régional (IPR), afin de mieux contrôler ce qui se passe dans les familles ?

**M. Thomas Dossus.** – Nous vous rejoignons sur la centralité de l'école dans la République. Mais nous avons un peu plus de mal à vous suivre sachant que, dans certains quartiers populaires de Seine-Saint-Denis, un élève perd, sur l'ensemble de sa scolarité, une année complète à cause du manque de moyens et de l'absentéisme.

Ce texte, globalement, frappe fort et plus largement que sa cible initiale. Les débats autour de l'instruction en famille l'ont fait évoluer, mais il frappe une liberté que vous avez qualifiée de « vide juridique ». Nous avons bien compris qu'il n'existait pas d'étude d'impact sur la déscolarisation pour radicalisation religieuse. Vous avez construit cet article sans disposer de données chiffrées. Dominique Schnapper a balayé l'intérêt de telles données : comme vous, elle nous a expliqué qu'une exception justifiait de produire un texte aussi large.

Vous allez renforcer les contrôles de l'instruction en famille ; quels moyens comptez-vous y consacrer ? Je m'interroge sur la proportionnalité de cet encadrement très strict de l'IEF compte tenu du caractère très vague de votre estimation du nombre d'enfants concernés par la radicalisation.

**Mme Céline Brulin.** – J'entends ce que vous dites sur la difficulté de faire un diagnostic chiffré précis concernant l'instruction en famille. Dans mon département, on constate une progression qui pourrait être en partie corrélée à l'instruction obligatoire à trois ans. Qu'en pensez-vous ? Par ailleurs, quelles sont les capacités réelles de contrôle ?

Si ces 62 000 enfants allaient à l'école, où iraient-ils ? À l'école publique ou à l'école privée, hors contrat ou sous contrat ?

Sur les certificats médicaux de complaisance, j'irai plus loin que ce que suggérait le rapporteur Piednoir : ne pourrait-on pas faire en sorte que ce soient les médecins scolaires qui délivrent les certificats de dispense ? Cela voudrait dire considérablement augmenter les moyens de la médecine scolaire.

Pour ce qui est du contrat d'engagement républicain, je me contente de pointer le caractère particulier du moment dans lequel nous sommes : le mouvement sportif est en sale état compte tenu de l'épidémie.

Nous avons auditionné, hier, Jean-Pierre Obin, que vous avez missionné. Dans ce texte, nous a-t-il dit – cela me parle –, il manque un volet « mixité sociale », pourtant absolument essentiel pour lutter contre les séparatismes de tous ordres. Des réflexions sont-elles engagées sur ce problème de fond ? À défaut, nous n'aurons même pas fait la moitié du chemin.

**M. François Patriat.** – Par-delà les manques éventuels, je voudrais saluer un texte qui trouve un point d'équilibre entre la préservation des libertés et la lutte contre les séparatismes. Y sont traités beaucoup de problèmes majeurs qui restaient jusqu'alors pendants.

Vous avez dit, monsieur le ministre, que ce projet de loi était un texte pour et non un texte contre : pour la République, pour l'école, pour le droit de chaque enfant à l'instruction. Il est bon de le souligner.

Nous sommes nous aussi sollicités par les associations qui défendent l'instruction en famille ; elles évoquent un régime d'interdiction assorti d'exceptions plutôt qu'un régime d'autorisation. Personne aujourd'hui ne peut ne pas souhaiter un contrôle plus strict de l'enseignement à domicile ; or cela passe par les mesures qui figurent dans ce texte.

Comment expliquez-vous, monsieur le ministre, que l'on n'ait pas réussi à lutter contre le détournement de la possibilité d'une instruction en famille ? Par le laxisme ? Par le déni ? Qu'en est-il des contrôles aujourd'hui effectués ?

Pour ce qui est du mouvement sportif et du contrat d'engagement républicain, on voit bien qu'il existe des dérives ; cette exigence me paraît donc positive.

**M. Bernard Fialaire.** – Quelques mots sur les certificats médicaux de complaisance : en tant que médecin du sport, je voudrais rappeler que ces certificats répondent parfois à une véritable souffrance des adolescents concernés. Il ne faut donc pas trop fantasmer à leur propos. D'ailleurs, en vertu du secret médical, les raisons de la dispense ne sont pas révélées, et le médecin scolaire n'est consulté que si elle dure plus de trois mois.

Une grande partie des problèmes de santé sont aussi des problèmes sociaux ; on aurait donc tout à gagner à fusionner les moyens de la protection maternelle et infantile (PMI) et de la médecine scolaire.

Par ailleurs, les enseignants peuvent demander aux élèves dispensés d'assister au cours plutôt que d'aller en étude. Je crois à la vertu de l'exemple ; les enseignants doivent accueillir ces élèves.

Je partage ce qui a été dit par François Patriat. D'une manière générale, comme sénateur radical, c'est-à-dire radicalement républicain, j'attends de l'école de la République

qu'elle soit une école exemplaire et une école d'excellence, qu'elle donne envie à chaque famille d'y mettre ses enfants. Si tel était le cas, beaucoup de problèmes seraient réglés. Il faut donc en priorité donner des moyens à l'éducation nationale. L'instruction en famille n'existerait pas si tout le monde était convaincu de la qualité de l'instruction publique.

Le niveau de recrutement est en cause également : je suis stupéfait d'entendre des principaux de collèges consternés par les courriers qu'ils reçoivent de la part d'enseignants de primaire. Veut-on vraiment redonner des moyens à l'éducation nationale ? Il faudrait passer à la vitesse supérieure.

**M. Max Brisson.** – Nous avons auditionné hier matin M. Jean-Pierre Obin. Il a décrit devant nous une menace réelle : celle d'une idéologie totalitaire qui a profondément pénétré l'école – disant cela, je n'accuse personne, surtout pas vous, monsieur le ministre. Un cancer s'est introduit au cœur même de l'école publique. C'est le résultat de toutes petites lâchetés cumulées dont chacune est inoffensive, mais aussi d'une forme de connivence de la part de certaines élites intellectuelles, y compris dans les lieux où l'on forme les professeurs de demain, où règnent parfois le relativisme et la déconstruction du concept même de laïcité.

Les éléments qui concernent l'instruction à domicile et l'école privée hors contrat sont immédiatement visibles dans ce texte. Mais en quoi ce projet de loi permet-il de lutter contre l'islamisme au cœur même de l'école publique où, vu le nombre d'élèves, le mal est beaucoup plus profond que partout ailleurs ?

Je n'aurai pas la cruauté de rappeler, monsieur le ministre, qu'en juin vous indiquiez au Sénat disposer de tous les outils nécessaires pour lutter contre les dérives éventuelles de l'instruction en famille. Je m'en tiendrai aux principes : préciser une liberté par la définition des modalités de son exercice est un fondement de l'État de droit – il n'y a pas de liberté sans cadre. En revanche, pensez-vous qu'une liberté fondamentale s'exerce en démocratie sous régime d'autorisation ? Ne pensez-vous pas qu'il serait plus conforme à nos principes républicains de renforcer les contrôles plutôt que de rompre avec nos valeurs fondamentales ?

Vous corrélerez renforcement de l'IEF et radicalisme islamiste ; mais cette modalité d'instruction se développe aussi dans bien d'autres territoires, y compris ruraux, pour bien d'autres raisons, cette fois légitimes, qui ne sauraient être ignorées et méritent tout autant d'attention, puisque chaque enfant compte.

Avec sérénité, donc, je vous demande s'il ne serait pas de meilleure politique d'opter pour un renforcement de la réactivité et de l'efficacité des contrôles plutôt que de jeter la suspicion sur tous.

**Mme Laure Darcos.** – Je regrette moi aussi que, malgré l'absence de chiffres, on décide de « classer » ces familles qui préfèrent instruire leurs enfants à domicile.

Mon collègue député de l'Essonne Francis Chouat dit que c'est dans les quartiers difficiles que ce phénomène est le plus prégnant. Les centaines de témoignages que j'ai reçus disent exactement l'inverse : choix de vivre en milieu rural, problèmes de transports, mais également, sur le plateau de Saclay, volonté de la part de familles CSP+ de donner à leurs enfants une instruction personnalisée introuvable dans le public. Ces familles sont par ailleurs très bien insérées dans le tissu économique et associatif communal, et les enfants sont très

bien dans leur peau. Ceux-là ne comprennent pas qu'on jette la suspicion sur eux et qu'on fasse d'eux, au mieux, des exceptions.

Ne pourrait-on pas durcir l'autorisation préalable, mais la rendre « naturelle » pour ces familles sur lesquelles ne saurait peser aucune suspicion ?

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – N'allez pas voir dans mon propos autre chose que des paroles constructives, monsieur le ministre, et entendez la colère de moins en moins sourde qui anime le sénateur de l'Essonne que je suis.

Parcourons la chronologie.

Le 4 septembre 2020, lors du discours prononcé à l'occasion du 150<sup>e</sup> anniversaire de la République, Emmanuel Macron dit des choses très précises, extrêmement sensées et très importantes.

Le 2 octobre, le Président de la République, toujours lui, prononce aux Mureaux un discours sur la lutte contre le « séparatisme », qui revient dans notre vocabulaire.

Le 16 octobre, c'est le drame absolu, avec la décapitation de Samuel Paty.

S'ensuit un hommage national, le 21 octobre, en Sorbonne.

Le 9 décembre, le projet de loi est présenté en conseil des ministres. On n'y parle plus de « séparatisme », heureusement, mais de « conforter le respect des principes de la République ».

Albert Camus disait : « mal nommer les choses, c'est ajouter au malheur du monde. » Je suis frappé de l'erreur profonde, gravissime, parfois délibérée, commise par certains : il y a une différence fondamentale entre les valeurs de la République et les principes de la République. Vous-même, monsieur le ministre, vous avez tout à l'heure commis cette erreur : vous avez parlé d'équipes « valeurs de la République ». Non ! La laïcité n'a jamais été une valeur de la République ; c'est un principe républicain – c'est la Constitution de 1958 qui nous le dit : la France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale.

Le 4 septembre dernier, le Président de la République a affirmé le principe, en plaçant la laïcité sous le chef de la liberté.

Or, cette loi d'émotion cible un groupe sans le nommer, et se donne même quelques alibis pour ne pas le nommer ; j'ai du mal à l'accepter comme parlementaire, comme Français, ayant en héritage cette République que nous aimons tant.

L'olympisme et la laïcité sont liés, ils ont été forgés dans le pays des Lumières et ce n'est pas un hasard si Pierre de Coubertin était un Français... Aujourd'hui, l'olympisme est attaqué par les mêmes qui attaquent la laïcité, ceux qui demandent que les footballeuses soient voilées, et qui veulent la fin de la République.

Albert Camus a dit que tout ce qu'il savait de la morale, c'est au football qu'il le devait. Pensez-vous que les contrats d'engagement républicain que vous allez demander aux clubs sportifs, vont empêcher les prières islamistes dans les couloirs des vestiaires de foot, qui sont des lieux publics ? Pensez-vous que les fédérations vont avoir les moyens de demander



aux clubs de mettre fin à ces pratiques ? Comment empêcher des gestes sans équivoque, comme celui de se signer en entrant sur un stade, ou de prier dans les enceintes sportives ?

Je sais qu'au fond vous ne méconnaissez pas ces problèmes, car vous aimez la République – mais il faut bien faire comprendre à tous que la cible de ces pratiques, c'est la République elle-même, ou bien on risque de s'en apercevoir quand il sera trop tard.

**Mme Sonia de La Provôté.** – Les élèves qui sont inscrits au CNED pourraient-ils participer aux évaluations nationales au CP et au CE1, comme les autres élèves ? Le point d'étape au lycée ne suffit pas...

**M. Jean-Jacques Lozach.** – Ce projet de loi modifie les relations entre l'État et les acteurs du sport, le modèle passera de la tutelle au contrôle : pourquoi ne pas avoir inscrit ce changement dans la proposition de loi visant à démocratiser le sport en France, dont l'Assemblée nationale va discuter la semaine prochaine ? Le Gouvernement annonce quatre décrets en Conseil d'État pour préciser les règles du contrôle, le mouvement sportif se plaint de ne pas avoir été associé à leur élaboration : qu'en est-il ? Quant aux contrats d'engagement républicain, on attend de voir quels en seront les contenus, les indicateurs : ne pensez-vous pas qu'il faille dépoussiérer le guide « Laïcité et fait religieux dans le champ du sport », qui n'est pourtant guère ancien ?

Enfin, où en est-on avec le pass'Sports ?

**M. Jean-Michel Blanquer, ministre.** – Le maire a un rôle très important vis-à-vis de l'instruction en famille, mais ce rôle est nécessairement limité et c'est à l'État de contrôler si, comme la loi le prévoit, la famille a les moyens requis pour cette instruction à la maison. Le contrôle lui-même gagne à une bonne coopération entre les services municipaux et l'État, mais aussi avec les services départementaux, compétents en matière d'enfance.

La réforme du baccalauréat est en cours, j'assume tout à fait la décision d'avoir prévu 60 % de contrôle terminal et 40 % de contrôle continu, ce qui est une façon d'associer les vertus des deux modes de contrôle des connaissances. L'an passé a été une année hors du commun, et il a été très difficile, jusqu'en juin, de dire comment le bac se déroulerait – puis nous avons décidé un contrôle continu, c'était exceptionnel et assumé comme tel. Cette année est différente, j'ai dit qu'il était difficile d'envisager les épreuves de spécialité telles que prévues en mars, et donc que nous les ferions en contrôle continu, je l'ai dit dès janvier pour ne surprendre personne. En revanche, je maintiens les épreuves terminales en juin pour la philosophie, le français et le grand oral. Les élèves qui suivent l'instruction à domicile sont dans une situation différente, l'enseignement de spécialité à la maison ne saurait faire l'objet d'un contrôle continu, c'est pourquoi l'épreuve finale est maintenue, de même, d'ailleurs, pour les élèves hors contrat.

Pourquoi se scandaliser du rôle confié au contrôle terminal ? Il n'y a nulle stratégie de favoriser telle ou telle catégorie d'élèves, en fonction d'une qualité intrinsèque du contrôle terminal. L'an passé, d'ailleurs, des voix demandaient le rétablissement du contrôle terminal, alors même qu'on me prêtait je ne sais quelles intentions en organisant un baccalauréat en contrôle continu... Je ne voudrais pas que s'installe l'idée d'une défaveur quelconque du fait du contrôle continu. J'ai toujours soutenu le contrôle final, et le fait de reporter des épreuves au mois de juin ne lèse personne. Cela dit, je reste à l'écoute des arguments, je veux assurer chacun de ma bienveillance et aussi que la solution retenue ne lèsera pas les élèves des établissements hors contrat et ni ceux de l'enseignement à distance.

Pourquoi ne passe-t-on pas à un régime d'autorisation pour les écoles hors contrat ? En réalité, le régime d'autorisation n'est pas plus rigoureux que le régime de déclaration tel que nous l'avons assorti d'informations très précises ; le régime d'autorisation ne doit pas devenir une sorte de fétiche, car un régime de déclaration suffisamment précis suffit à cerner le projet de l'école, la qualité de ses enseignements – qu'il faut, par la suite, contrôler.

La charte des engagements réciproques, ensuite, n'est qu'un des outils d'action, d'autres mesures seront prises et il est certain que la charte ne résoudra pas tous les problèmes, ce n'est pas ce que l'on attend d'elle.

L'action dans le domaine du sport est comparable, avec maintes différences, d'où l'importance de l'adaptation. Si la loi ne saurait s'en prendre à telle ou telle tradition, comme par exemple le fait de se signer après un but au foot, elle doit s'en prendre au prosélytisme dans les stades, qui, effectivement, prend un tour nouveau. Je rappelle aussi que si la lettre de la loi établit des règles, son esprit envoie aussi un signal à l'ensemble du monde sportif, il ne faut pas le négliger. Ce projet de loi n'est certainement pas à qualifier « d'émotion », aucun fait divers ne l'a enclenché, il suit une orientation forte donnée par le Président de la République – l'assassinat de Samuel Paty est survenu postérieurement, ce qui a pu faire interpréter la loi comme successive, mais ce n'est pas le cas.

La formation des professeurs sur la laïcité est un enjeu important, c'est l'objet de la mission que j'ai confiée à l'inspecteur général honoraire de l'éducation nationale Jean-Pierre Obin ; je reçois, au moment de sa nomination, chaque directrice ou directeur d'Inspé pour l'encourager à tirer le meilleur parti des outils à disposition. Je rappelle que, si la formation des professeurs des écoles se déroule dans le cadre universitaire – ce choix a été fait il y a une vingtaine d'années pour que cette formation soit d'excellence –, les étudiants qui sont inscrits en Inspé sont dans une situation particulière puisqu'ils n'ont en fait qu'un seul employeur, et nous avons à ce titre un mot à dire sur le contenu de la formation : nous sommes très attentifs à ce que l'enseignement sur les principes de la République et la laïcité soit clair, volontariste et homogène. Nous faisons face, vous l'avez dit, à des idéologies qui déconstruisent la laïcité, c'est certain, qui s'inscrivent contre les Lumières, contre l'idée républicaine ; nous ne voulons pas que ces idéologies aient leur place dans l'enseignement, nous sommes favorables à la liberté académique, au débat, mais opposés à ce que les théories qui parlent d'un État raciste et d'autres billevesées dangereuses, entrent dans la formation des maîtres, ni qu'aucune pression ne soit exercée contre les professeurs au nom de ces théories, par ceux qui veulent déconstruire la République.

L'école de la République délivre un savoir, mais aussi des valeurs, et si l'on a parlé des maîtres des écoles comme des « hussards noirs de la République », c'est parce qu'ils avaient les valeurs de la République chevillées au corps, ce qui n'était nullement incompatible avec l'existence de valeurs familiales très diverses.

Faut-il mettre en place des équipes départementales pour faire vivre la laïcité ? Oui, c'est ce que nous programmons, et nous pensons anticiper dès la rentrée prochaine.

Les inégalités concrètes de terrain sont à regarder de près, effectivement. Il faut avancer sur la mixité sociale, l'égalité réelle, autant que sur les valeurs : il faut tenir sur les deux jambes. Vous citez avec raison la Seine-Saint-Denis, parce que les difficultés y sont particulièrement fortes, mais il faut dire aussi que, en matière d'éducation prioritaire, jamais autant n'a été fait que sous ce quinquennat, en particulier avec le dédoublement des classes de

CP-CE1 et de grande section de maternelle, avec l'augmentation des primes REP+, portées à 2 000 euros à la dernière rentrée : la Seine-Saint-Denis en bénéficie directement et, s'il y a beaucoup à faire, il n'y a pas d'oubli.

La loi est-elle disproportionnée compte tenu du faible nombre d'enfants directement concernés par le sujet ? Quel qu'en soit le nombre, qui est du reste difficile à connaître précisément, le fait même est important et mérite d'être pris en compte ; l'instruction en famille se développe et une partie est empreinte d'idéologie séparatiste ; prenons date : vous verrez le fruit de l'action.

Quelle est l'incidence de l'instruction obligatoire à 3 ans, sur l'augmentation de l'instruction en famille ? On estime qu'elle compterait pour moitié de la hausse, c'est important, mais cela n'explique pas tout – dans tous les cas de figure, nous devons contrôler cette instruction, parce que les retards peuvent être importants à six ans. Où iront les enfants interdits d'instruction en famille ? Nous incitons à ce qu'ils aillent à l'école publique, tout en préservant l'entière liberté des familles. Quand nous avons démantelé des structures, comme à Grenoble, nous avons aussi enjoint à scolariser. J'espère que les parents trouveront des formules qui leur plaisent, nous sommes dans une logique de liberté.

Les certificats médicaux doivent-ils être délivrés par les médecins scolaires ? Je crois que ce serait ajouter à leurs charges, alors que nous savons tous qu'il manque de médecins scolaires. Tout ce que nous faisons en la matière est concerté avec l'Ordre des médecins, nous recherchons le décroisement entre la médecine scolaire et la médecine de ville, nous voulons renforcer la coopération avec les équipes de protection maternelle et infantile (PMI).

Ce projet de loi ajoute-t-il des difficultés au monde sportif, alors que la période est déjà ardue ? Les temps présents sont certes difficiles, mais je suis convaincu que la renaissance se prépare et que les liens se resserrent entre les acteurs, nous constatons partout une bienveillance envers le sport, un état d'esprit très favorable pour la suite – et je veux dire que les institutions publiques sont très attentives à ce que le sport sorte renforcé des épreuves actuelles. Nous avons un dialogue très constructif avec le monde sportif. Quant au pass'Sports, il devrait être opérationnel pour la rentrée prochaine, avec une dimension sociale forte.

La mixité sociale, encore une fois, est un enjeu central. Il faut agir partout, y compris à Paris : nous travaillons avec le recteur de Paris, ce qui fait couler beaucoup d'encre, mais nous travaillons à réduire les écarts importants au sein de la capitale. Cela suppose de requalifier certains établissements, pour rendre l'enseignement plus homogène, mais aussi la sécurité.

Ce texte recherche l'équilibre, dans le sillage de la loi de 1905, c'est un texte « pour » et non pas « contre ». Pourquoi n'a-t-on pas réussi à empêcher que l'instruction en famille double ses effectifs ? Je crois que nous vivons un peu trop avec l'idée que l'existence du CNED garantissait une forme de contrôle, mais aussi que l'instruction en famille concernait surtout des enfants ayant des problèmes de santé qui ne pouvaient pas aller à l'école ; nous savons bien, maintenant, que ce n'est pas le cas, il faut s'adapter et travailler sur le facteur humain.

Les exemptions doivent être fondées sur des règles claires et explicites, il faut regarder les choses en face et, oui, l'école de la République doit faire envie, cette formule

revient souvent dans le débat : c'est le défi de l'attractivité. L'État lui en donne-t-il les moyens ? Je m'y emploie, parce que je crois que la société du futur repose sur l'éducation et la santé, et c'est pourquoi le Gouvernement concentre l'argent public sur ces enjeux : l'augmentation des moyens budgétaires pour l'éducation n'a jamais été aussi forte que sous ce quinquennat, avec des choix sur l'école primaire et sur la revalorisation de la fonction enseignante – on peut en contester les choix, mais pas la réalité, et je vous renvoie aux travaux du Grenelle de l'éducation, en particulier, au rapport de synthèse du colloque « Quels professeurs au XXI<sup>e</sup> siècle » ?

Ce texte apporte-t-il des outils nouveaux pour lutter contre le séparatisme islamiste ? Il comble des vides juridiques, complétant des mesures que nous avons déjà prises en particulier dans la loi du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance.

Le régime d'autorisation peut-il encadrer l'exercice d'une liberté fondamentale ? Certainement, c'est déjà le cas avec le droit de propriété, qui est l'un des fondements de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et qui se trouve déjà encadré par un régime d'autorisation – par exemple, en matière de droit de construire, car la liberté, c'est encore dans la Déclaration, consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui. Ne faut-il pas renforcer les contrôles sur l'application des principes de la laïcité ? Certainement, c'est le rôle que nous confions aux équipes dédiées.

En réalité, les familles qui ne posent pas de problème au regard des critères de l'enseignement, ne seront nullement inquiétées pour leur choix de l'instruction en famille, elles pourront continuer à le faire conformément au principe de liberté auquel nous sommes très attachés – il y aura simplement davantage de contrôles, mais la plupart des familles qui s'inquiètent seront rassurées.

Je suis parfaitement d'accord pour dire que la laïcité est sous le signe de la liberté et, je le répète, je suis convaincu que cette loi n'est pas d'émotion. Ciblons-nous un groupe sans le nommer ? Je ne le crois pas, et je ne pense pas non plus que, pour reprendre Albert Camus, nous ajoutions au malheur du monde en nommant mal les choses. Car, dans son discours des Mureaux, le Président de la République a précisément nommé l'islamisme, il a clairement dit que les pouvoirs publics faisaient la différence entre une religion, l'islam, et une idéologie, l'islamisme politique. Jamais un Président de la République ne s'était exprimé si clairement sur ce sujet et cette distinction entre la religion et l'idéologie est demandée par la majorité des musulmans de France, qui sont en première ligne face aux pressions ; je pense en particulier aux jeunes filles qui se sentent obligées de porter le voile parce qu'il y a une pression prosélyte autour d'elles. Mais nous disons aussi qu'il y a d'autres vecteurs de séparatisme dans la République.

Nous savons aussi que la loi, dans un État de droit, est par nature universelle, qu'elle ne saurait désigner un groupe en particulier, mais viser la généralité, et ici le séparatisme, dont l'islamisme est un point saillant.

Le contrat d'engagement républicain devrait aider contre les débordements de radicalisme religieux dans le sport, je crois que la responsabilisation des acteurs aura plus de portée que le simple contrôle de la part de l'État. Quant à l'olympisme, il est effectivement menacé, le sujet se pose à l'échelle internationale et cela nous démontre encore combien le modèle français n'a rien de désuet, et qu'il est même inspirant dans le monde actuel.

Les élèves qui suivent l'école en famille peuvent déjà participer aux évaluations nationales dès le primaire ; le pouvoir réglementaire peut en faire une obligation, il est possible d'examiner ce point plus avant.

Le monde sportif a-t-il été concerté pour la définition des nouvelles règles ? Oui, nous avons beaucoup travaillé ensemble et nous avons été pragmatiques, en cherchant à ne prendre que des dispositions réalisables, le travail se poursuivra pour la mise en œuvre.

Enfin, le guide intitulé *Laïcité et fait religieux dans le champ du sport* mérite effectivement une actualisation, nous bénéficions de la fusion des ministères de l'éducation nationale et du sport. Le Conseil des sages de la laïcité a travaillé sur le sujet, ses réflexions seront bientôt rendues publiques.

**M. Laurent Lafon, président.** – Merci pour ces réponses.

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

*La réunion est close à 13 h 5.*



**COMMISSION DES FINANCES****Mercredi 10 mars 2021****- Présidence de M. Claude Raynal, président -***La réunion est ouverte à 9 h 05.***Audition de M. Robert Ophèle, président de l’Autorité des marchés financiers  
(sera publié ultérieurement)***Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.***Solidarité et renouvellement urbains - Audition pour suite à donner à  
l’enquête de la Cour des comptes**

**M. Claude Raynal, président.** – Notre commission a demandé à la Cour des comptes, par une lettre du 20 janvier 2020, de lui remettre un rapport sur la mise en œuvre de l’article 55 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU).

À l’heure où le projet de loi « 4D » – pour différenciation, décentralisation, déconcentration et décomplexification – pourrait contenir des mesures prolongeant la loi SRU, la conclusion de vos travaux est du plus haut intérêt pour le Parlement, et tout particulièrement pour le Sénat, qui assure la représentation des collectivités territoriales. Tout le monde sait que de nombreuses communes n’atteindront pas leurs objectifs en 2025, donc la question est celle des conclusions que l’on en tire, en particulier au niveau législatif : prolonger la loi telle quelle, fixer de nouveaux objectifs, mieux adapter les modalités en fonction des situations locales...

La Cour des comptes est représentée par le président de la cinquième chambre, M. Gérard Terrien, accompagné des magistrats qui ont conduit cette enquête. Nous avons décidé, avec le rapporteur spécial Philippe Dallier, de convier également à cette audition « pour suite à donner », d’une part le directeur de l’habitat, de l’urbanisme et des paysages, M. François Adam, puisque son administration est destinataire des 9 recommandations faites par la Cour ; d’autre part la fondation Abbé Pierre, représentée par son directeur des études, M. Manuel Domergue, en qualité de « grand témoin » des politiques du logement. La Fondation s’exprime régulièrement au sujet de la loi SRU, par exemple dans son rapport annuel sur l’état du mal-logement.

**M. Gérard Terrien, président de la cinquième chambre de la Cour des comptes.** – La Cour a été saisie de ce dossier il y a un an, et si le contexte sanitaire a compliqué notre tâche, rendant difficiles des visites sur place, nous avons réalisé une soixantaine d’entretiens avec les administrations, les bailleurs, les associations, la Caisse des dépôts et consignations, et nous nous sommes intéressés à cinq territoires en particulier : les Hauts-de-Seine, le Nord, la Charente-Maritime, les Alpes-Maritimes et le Val-de-Marne. Un travail préalable de la cinquième chambre nous a aidé.

La loi du 31 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) a considérablement évolué, avec la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national

pour le logement, pour laquelle l'abbé Pierre était venu au Parlement, la loi du 5 mars 2007, dite loi DALO, instituant le droit au logement opposable, la loi « Duflo » du 18 janvier 2013, la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), la loi Égalité et Citoyenneté du 27 janvier 2017 et la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN). La loi SRU concerne près de 8 000 communes et un peu plus de 2 000 communes entrent dans le champ de l'article 55. Un millier d'entre elles n'atteignent pas le taux requis de logements sociaux et 280 sont dites « carencées » dans le triennal 2017-2019. Le montant des prélèvements nets totaux approche 100 millions d'euros chaque année. Cependant, la répartition territoriale montre une forte concentration du mécanisme sur les régions Île-de-France et Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Nous avons constaté que le dispositif était désormais reconnu quant à ses objectifs et son efficacité : si la majorité de nos interlocuteurs souhaitent des adaptations, l'article 55 de la loi SRU n'est pas remis en cause dans son principe. Les services de l'État se sont beaucoup impliqués dans la mise en œuvre de la loi. Nous constatons aussi un effet indéniable sur la production de logements sociaux : plus de la moitié des logements sociaux construits entre 2014 et 2016 l'ont été dans les communes soumises à la loi SRU. En Île-de-France, le nombre de communes disposant de logements locatifs sociaux était de 593 en l'an 2000 et de 691 en 2019. Cependant, la construction HLM n'a représenté en moyenne dans cette région que 18 % à 40 % de la construction neuve : il n'y a donc pas de rattrapage. Nous constatons également un effet beaucoup plus modéré sur la mixité sociale. En outre les résultats sont inégaux selon les communes : la moitié seulement des communes ont atteint l'objectif fixé. L'objectif pour 2025 ne sera pas atteint pour la moitié des communes, d'où les débats qui conduisent à la préparation de mesures dans la loi « 4 D ».

Dans le fonctionnement même du dispositif, nous avons constaté une recherche d'équilibre entre les principes légaux et la prise en compte des contraintes locales. Nous avons remarqué combien la production de logement a changé depuis vingt ans. Nous constatons encore, et c'est un point de différence avec le rapport de Thierry Repentin, une contradiction entre les compétences confiées aux intercommunalités en matière de logement, et la responsabilité reconnue au maire dans l'application de la loi SRU.

Cette loi a été appliquée de façon uniforme dans toutes les zones urbaines. Les spécificités locales ont été insuffisamment prises en compte, alors qu'il y a de fortes disparités, en particulier dans la pression foncière ou les contraintes limitant la constructibilité, sans parler des questions de peuplement. Les modalités de construction du logement locatif social ont fortement évolué elles aussi : la vente en état futur d'achèvement (VEFA) a pris de l'ampleur, avec des conséquences directes sur le financement, mais aussi sur la mixité des projets et les délais de réalisation.

Les modifications apportées pour plus de souplesse ont rendu l'ensemble parfois bien complexe. On le voit dans le recensement des communes soumises à la loi SRU, dans l'extension de l'inventaire des logements pris en compte. S'agissant des exemptions, l'indicateur de tension de la demande de logement social est fondé sur l'enregistrement national des demandes, lequel est erroné à 20 %, nous l'avons montré dans notre rapport public de 2020 ; de même, la notion de desserte des transports en commun vers le bassin d'emplois est relative et les contraintes de constructibilité sont difficiles à apprécier.

Nous avons aussi noté les difficultés du suivi et du bilan triennal, dès lors qu'on mêle des critères quantitatifs et qualitatifs relatifs à la nature des logements, avec des difficultés de conciliation entre eux et des arbitrages qui ne sont pas uniformes, provoquant



des difficultés d'ajustement triennal. Enfin, l'établissement de la liste des communes carencées a constitué un enjeu important, dès lors qu'elle a eu un impact fort pour les communes concernées. Il faut donc que la loi précise la doctrine des exemptions et la gestion des reports d'une période triennale à la suivante.

Du côté du contrôle, nous estimons qu'il faut adapter les outils à la complexité du dispositif et à la diversité des acteurs. La bonne application de l'article 55 de la loi SRU mobilise les services de l'État. Le contentieux a progressé, il s'est complexifié et il faut mieux le suivre à l'échelon national car l'administration centrale ne dispose pas de toutes les informations, afin de mieux appréhender les adaptations éventuelles. Nous pensons qu'il faut aussi un ancrage régional, avec une expertise et un appui technique de niveau régional, alors que cette expertise et cet appui sont départementaux ou nationaux. Il faut améliorer les outils de suivi et le contrôle de la chaîne financière, le mécanisme d'intégration des données et il y a des difficultés avec le calcul des indices de tension. Il faut bien suivre l'utilisation du prélèvement qui est versé aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), en précisant mieux le champ des dépenses déductibles de ces prélèvements. Enfin, si les moyens légaux de coercition existent, comment peuvent-ils être mis en œuvre concrètement, en particulier lorsqu'ils consistent à faire reprendre par le préfet la compétence du permis de construire, ce qui suppose des moyens techniques dont il ne dispose pas nécessairement ? Il faut être pragmatique, la solution est aussi à rechercher du côté des retours d'expérience et de la diffusion des bonnes pratiques. Il faut aussi une harmonisation nationale, en clarifiant l'articulation entre la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), les services déconcentrés et la commission nationale SRU : l'organigramme est complexe. Il faut également plus d'adaptation à l'échelon local, en promouvant, nous semble-t-il, l'échelon régional, pour un appui technique et de l'expertise.

Nous avons enfin tenté d'anticiper l'échéance de 2025, sachant qu'environ 600 communes n'atteindront pas leurs objectifs légaux, ce qui implique d'adapter les règles. Les services déconcentrés de l'État sont pragmatiques, ils recherchent les solutions adaptées, en privilégiant le qualitatif ou le quantitatif selon les cas de figure, avec des problèmes de suivi des plans locaux de l'habitat (PLH). Notre rapport montre que même si l'objectif était de 20 %, plus de 100 communes ne l'atteindraient pas. Nous pensons qu'il faut rechercher une adaptation, en affinant la connaissance, par territoire, des situations difficiles, et mieux prendre en compte l'objectif de mixité sociale. La meilleure prise en compte des spécificités locales passe aussi par la contractualisation, avec les contrats de mixité sociale, par une approche intercommunale, mais aussi par un calendrier différencié pour tenir compte de certaines difficultés.

La principale adaptation consisterait donc à mieux prendre en compte les caractéristiques des communes carencées, intercommunalité par intercommunalité, et à avoir une application plus différenciée, sans changer le cap national. L'objectif de mixité sociale devrait conduire à une réflexion au-delà de 2025, qui intègre la démographie et les évolutions potentielles de la répartition territoriale.

Nous avons retenu 9 recommandations, qui s'adressent au ministère du logement : préciser la doctrine en matière de mécanisme d'exemption et de gestion des reports ; assurer le suivi des contentieux au plan national ; développer un rôle d'expertise au plan régional, d'harmonisation et d'appui technique au profit des services déconcentrés ; améliorer les outils de recensement et de suivi des situations locales ; inscrire l'obligation de rendre compte de l'emploi des sommes issues des prélèvements SRU pour les établissements publics de coopération intercommunale et pour les établissements publics fonciers et donner à l'État la

possibilité d'agir en cas d'usage non conforme des crédits ; préciser, au niveau national, les conditions d'utilisation des moyens de l'État en cas de carence en assurant une diffusion des éléments de doctrine, ainsi qu'une information sur les expériences, les initiatives positives ; établir, dans la perspective de 2025, une projection précise de l'identité des caractéristiques des communes susceptibles de ne pas remplir leurs objectifs ; intégrer, dans l'enquête annuelle de suivi, des indicateurs pour mieux apprécier l'évolution de la mixité sociale ; enfin prévoir, pour certaines communes, une application différenciée du calendrier d'atteinte du taux de logements sociaux, en valorisant les objectifs de mixité sociale.

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** – Merci pour cette enquête et ce rapport qui tombent à point nommé, avant le texte « 4 D » : c'est ce que nous espérions en vous passant commande, car nous savions que bien des communes n'atteindraient pas leur objectif légal en 2025, et que les meilleurs bâtisseurs pourraient se décourager des efforts qu'ils avaient faits.

Nous vous avons demandé de vérifier si les intentions du législateur ont été respectées, de voir comment l'État a mis en œuvre le dispositif sur le terrain et comment les élus s'en sont saisis.

La loi, en 2000, avait deux objectifs : la construction et la mixité sociale – le premier a pris le pas sur le second, dont on ne parle plus guère. Depuis vingt ans, les règles ont changé : le législateur a renforcé les objectifs, les pénalités, les pouvoirs du préfet, mais aussi assoupli les exemptions, les possibilités de déroger, voire de gérer les objectifs à l'échelon intercommunal, les contrats de mixité sociale ont été prévus, qui ont cependant pu fixer des objectifs inférieurs à ceux de la loi, donc accepter une application à géométrie variable. Le paradoxe est que si l'on a durci et assoupli la loi pour mieux l'appliquer, les objectifs qu'elle a fixés ne seront, malgré tout, pas atteints.

Le constat d'ensemble, c'est que si l'on a construit plus de logements sociaux, pour atteindre ainsi les objectifs triennaux, la mixité sociale n'a pas été améliorée. Pour comprendre pourquoi, il faut regarder de plus près, à l'échelle des territoires. Si, dans certaines communes, la mixité sociale n'a pas progressé parce qu'on a construit des logements en prêts locatifs sociaux (PLS) plutôt qu'en prêts locatifs d'accession et d'insertion (PLAI), dans d'autres communes, par exemple dans mon département, la simple construction de logements sociaux supplémentaires pose des problèmes au regard de la mixité. C'est ce qu'indique l'indice de ségrégation territoriale : il se dégrade, malgré la mise en œuvre de l'article 55 de la loi SRU. Une politique de logement qui ne joue que sur le taux de construction peut-elle assurer une meilleure mixité ? Quel bilan faites-vous d'une trop faible utilisation des contrats de mixité sociale ? Nous avons des objectifs quantitatifs, ne faudrait-il pas un deuxième indicateur, par exemple le revenu médian par habitant ?

Nous savons, ensuite, combien l'application de la loi a varié sur le territoire, ce qui conduit à ce que 280 communes soient aujourd'hui carencées. J'ai rencontré Thierry Repentin, président de la commission nationale SRU, et son rapport démontre que sur 2 091 communes visées par l'article 55 de la loi SRU, 1 100 sont déficitaires, contre 767 qui ont atteint l'objectif légal – et que plus de 500 communes sont à plus de dix points de l'objectif, c'est considérable. L'écart ne sera pas rattrapé, ou bien il faudrait construire 600 000 logements sociaux d'ici 2025 dans ces seules communes, ce qui est bien sûr impossible.

Que faire pour continuer à construire des logements dans ces communes, mais avec des objectifs réalistes et atteignables ? Plusieurs hypothèses ont été formulées, sans que l'on sache celle que retiendra le Gouvernement dans son projet de loi « 4 D ». Un simple report à 2031 suffirait-il ? Je ne le crois pas. Thierry Repentin propose soit un objectif glissant, avec un rythme de rattrapage par période triennale, soit une échéance fixe mais plus tardive et déterminée en fonction du taux de logements sociaux déjà atteint. Une proposition différente serait de travailler sur les flux plutôt que seulement sur les stocks ; la Cour des comptes a écarté cette hypothèse, considérant qu'elle ne répondrait pas à l'objectif, mais est-ce si sûr ? Il me semble que cette proposition rapprocherait de l'objectif.

Un autre élément va jouer : la suppression de la taxe d'habitation et les exonérations de taxe foncière dont bénéficient les bailleurs sociaux et qui sont en fait payées par les communes puisque l'État ne les compense quasiment plus. Thierry Repentin a fait remarquer qu'avec les règles actuelles, une commune carencée aurait avantage à construire du logement privé pour percevoir de la recette fiscale qu'elle utilisera ensuite pour payer les sanctions pour manque de construction sociale...

Sur les intercommunalités, la loi a prévu des expérimentations, mais le mécanisme est manifestement complexe ; qu'en pensez-vous ?

Enfin, on peut être surpris que l'État ne suive pas mieux les contentieux, alors qu'il y aurait certainement des leçons à en tirer.

**M. François Adam, directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages. –**

Le rapport de la Cour des comptes a donné lieu à de nombreux échanges. Nous en partageons les conclusions et recommandations, avec quelques réserves cependant sur les recommandations 8 et 9, c'est-à-dire sur le suivi de la mixité sociale et sur le rôle à confier aux intercommunalités. Il faut renforcer les capacités de suivi et d'harmonisation des situations locales, c'est un enjeu bien identifié, même si la Cour des comptes relève la forte implication des services de l'État dans le suivi. Je rappellerai aussi l'importance que la ministre du logement accorde au dispositif SRU et à son application rigoureuse : c'est le sens de l'augmentation du taux de carencement des communes dans le triennal 2017-2019. La ministre souhaite que le projet de loi « 4 D » règle précisément le fonctionnement dans l'après 2025, sur la base des propositions de la commission Repentin.

La seule construction de logements sociaux ne suffit pas à créer de la mixité sociale ; la loi n'avait du reste pas cette perspective au départ, mais celle d'encourager une production plus élevée en volume et mieux répartie sur le territoire – et cet objectif est atteint pour une bonne part. En réalité, la mixité sociale est le résultat et relève de bien d'autres leviers que la seule construction, en particulier des politiques d'attribution, de la localisation fine dans le territoire communal, du niveau des loyers, de la part de l'accession sociale, autant d'éléments qui ne sont pas dans la loi SRU. Faut-il, dans ces conditions, un indicateur de mixité sociale pour mesurer l'efficacité de cette loi ? Je suis réservé, car on mesurerait un résultat sur lequel on manquerait de levier d'action, et si l'outil paraissait plus complet, il en serait moins fiable. Attention, pour l'évaluation, à ne pas fixer des objectifs pour lesquels on ne dispose pas de levier direct d'action.

Les disparités territoriales sont fortes, vous l'avez dit, et le Gouvernement prévoit d'inscrire dans le projet de loi « 4 D » un mécanisme inspiré du rapport Repentin, avec un dispositif glissant plutôt qu'un simple report. Le texte est en préparation, l'intention de la ministre est bien de régler précisément l'après-2025.

La question de la fiscalité est délicate. C'est un sujet connu qui prend une acuité plus forte avec la suppression de la taxe d'habitation. Il n'y a pas, pour le moment, de proposition pour faire évoluer ce point qui a été évoqué dans le débat au Sénat sur la production de logement. Le risque d'optimisation financière, rapporté par Thierry Repentin, existe effectivement.

Le rôle des intercommunalités est un sujet très délicat, la réponse ne saurait être définitive car les intercommunalités évoluent rapidement. La loi SRU est parvenue à des résultats très positifs en se fondant sur la responsabilité des communes, cet aspect est central dans la relation entre le préfet et les élus. La loi a autorisé, à titre expérimental, de choisir le cadre intercommunal plutôt que communal, mais avec des conditions précises, le Gouvernement étant resté prudent pour ne pas affaiblir la loi SRU ; aucune intercommunalité ne s'en est saisie à ce jour et il me semble peu probable que le projet de loi « 4 D » aille plus loin dans le sens d'une « intercommunalisation », sauf peut-être via la contractualisation dès lors que l'EPCI est responsable du PLH et qu'il peut être délégataire des aides à la pierre.

Enfin, nous sommes tout à fait d'accord avec la recommandation de renforcer le suivi national des contentieux.

**M. Manuel Domergue, directeur des études de la fondation Abbé Pierre.** – Merci pour votre invitation. Je constate que nous menons un vrai débat sur la loi SRU, loin des échanges de points de vue caricaturaux qui avaient lieu il y a quelques années encore. Le débat gagne en qualité avec le temps, la loi SRU apparaît de plus en plus comme une bonne loi parce qu'elle est simple, comprise par nos concitoyens, et qu'elle fixe un objectif commun ; elle est intelligente, parce qu'elle a su s'assouplir et laisser des marges de manœuvre pour l'application ; elle mobilise l'opinion et je rappelle que l'abbé Pierre était venu en personne la défendre au Parlement. Cependant, l'article 55 ne résout pas tous les problèmes de la société française et c'est déjà un très bon résultat que d'avoir conduit à construire des logements sociaux dans des communes qui n'en avaient pas. Car l'objectif en la matière n'est pas seulement la mixité sociale, mais les conditions de logement de ceux qui vont bénéficier des logements construits, qui sont de bonne qualité et bien gérés, mieux répartis sur l'ensemble du territoire. Parmi les outils développés au gré des adaptations, les objectifs ciblés et qualitatifs, exprimés en logements PLAI et PLS, ont été très utiles face aux contournements de la loi ; ces objectifs qualitatifs ne sont intervenus cependant qu'en 2013 et leur incidence n'a donc pu être mesurée que dans le dernier triennal, après une certaine tolérance envers l'irrespect de la loi au cours de la première période triennale.

En réalité, il n'y a pas assez de nouveaux logements PLAI et l'on doit bien constater que les politiques d'attribution reposent souvent sur un accord implicite pour accueillir en priorité les ménages habitant déjà la commune et pour ne pas accueillir ceux qui sont les plus pauvres. Le sociologue Fabien Desage démontre bien que les arrangements locaux empêchent en réalité l'attribution des nouveaux logements sociaux aux ménages les plus pauvres, ce qui explique qu'en dépit des constructions neuves, l'indice de ségrégation sociale continue de se dégrader. Dans les outils de suivi et de régulation, il faudrait en réalité inclure la production de locaux privés – nous le faisons à travers la base des permis de construire Sitadel, qui établit l'usage du foncier par les communes et qui montre que dans bien des cas, si l'on peine à dégager du foncier pour des logements sociaux, on en trouve pour des locaux privés.

Il y a des cas limites, en particulier en région Provence-Alpes-Côte-d'Azur (PACA). On est certes partis de loin, mais avec le laxisme du préfet, un écosystème local, une

contestation explicite de la loi SRU par les élus locaux, par la majorité départementale voire régionale, l'État peine à faire appliquer la loi et se trouve un peu comme un professeur face à tellement de mauvais élèves qu'il hésite à punir toute la classe. Et comme, faute d'ingénierie et de volonté politique, l'État ne reprend pas la compétence urbanisme en cas de carence, comme la loi l'autorise à le faire, il ne va pas au bout de la sanction, y compris avec les communes qui sont carencées depuis vingt ans et qui, dans ce délai, ont vu leur taux de logements sociaux diminuer.

Nous avons, à la fondation Abbé Pierre, beaucoup travaillé avec la commission nationale SRU et nous nous associons au rapport de Thierry Repentin. Nous avons prévenu que l'échéance de 2025 ne serait pas tenue et qu'il fallait anticiper. Un dispositif pérenne avec un objectif glissant va dans le bon sens, à partir du moment où on le dote d'une « clause du dernier pas », car une commune pourrait toujours voir l'horizon reculer sans jamais l'atteindre tout en respectant les objectifs glissants ; comme le recommande la Cour des comptes, il convient en l'espèce d'avoir des objectifs différenciés, justement pour traiter de tels cas.

La définition des objectifs à l'échelle intercommunale ne nous semble pas une bonne idée, car les maires ont beaucoup de compétence en matière de logement, même si, en théorie, les intercommunalités développent les leurs. En réalité, sur la production et l'attribution, ce sont les maires qui ont la main, il est donc sain que le maire soit au centre du mécanisme SRU. Le travail remarquable fait par l'intercommunalité du Grand Poitiers, cependant, ne saurait servir d'exemple pour des communes comme Nice ou Cannes, car la situation n'y est pas du tout la même, du simple fait qu'il n'y a pas de tension sur le logement social à Poitiers, alors qu'elle est très vive sur la Côte d'Azur. Il faut donc faire attention dans les comparaisons.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques sur les crédits du logement.** – Je partage le propos de Philippe Dallier. L'application de la loi SRU pointe rituellement les difficultés en Île-de-France et en PACA. Certes, l'arithmétique ne joue pas en notre faveur, mais il faut voir d'où nous partons, le défaut de stratégie foncière qui a perduré pendant des décennies ; aujourd'hui, je ne connais pas un maire qui refuse de faire du logement social, la situation est bien différente d'il y a quelques années, je l'ai vue changer comme maire-adjointe au logement de Nice, où je rencontrais fréquemment des collègues farouchement opposés au logement social, disposés à payer les pénalités plutôt qu'à construire, et qui me disent aujourd'hui vouloir programmer du logement social pour leurs administrés. Pour certaines communes, le rattrapage est compliqué, d'autant que l'objectif a été relevé, et il faut aussi tenir compte des contraintes géographiques, de la protection de l'environnement, de la loi littoral, des risques sismiques... Il faut bien voir, aussi, que les communes attractives gagnent nécessairement en démographie, donc en logements privés, ce qui augmente encore le nombre de logements sociaux à construire pour se conformer à l'article 55 de la loi SRU – sans compter que la construction de nouveaux logements implique la réalisation d'équipements collectifs et d'infrastructures. L'objectif de 25 % ne sera donc pas atteint dans certaines communes, c'est clair.

La commission des affaires économiques a créé un questionnaire, qui sera mis en ligne sur le site du Sénat, pour permettre aux maires de nous faire remonter leurs difficultés à appliquer la loi, afin d'en tenir compte dans le projet de loi « 4 D ». Enfin, outre le logement social, on devrait aussi s'intéresser aux logements abordables pour les salariés, car les besoins sont importants. Dans la loi ELAN, nous avons intégré les logements à bail réel solidaire (BRS) dans le quota des logements sociaux : ne pourrions-nous pas faire de même pour les logements intermédiaires ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – En dépit de la loi SRU, la mixité sociale n'est pas atteinte partout. Ne faudrait-il pas prendre en compte aussi le parc privé, aux côtés du parc social ? Lorsqu'un locataire achète son logement, celui-ci change de statut et n'est plus comptabilisé dans le parc social. Pourtant, son occupant reste le même et ses revenus n'ont pas changé.

De même, pour atteindre les objectifs de la loi, ne pourrait-on pas, outre la construction, encourager davantage la rénovation ou la reconstruction de bâtiments existants ? On ferait ainsi d'une pierre deux coups avec les objectifs de la transition énergétique.

**M. Michel Canevet.** – Je partage les conclusions de la Cour des comptes sur la nécessité de prendre en compte de manière plus spécifique la situation des communes : Certaines communes, en raison des regroupements forcés opérés par les préfets à la suite de la loi NOTRe, se sont retrouvées en infraction avec la loi SRU. Dans certains territoires où l'attachement à la propriété individuelle est très fort, il est difficile de construire brutalement un grand nombre de logements sociaux, et de trouver des locataires. On risque de déstabiliser le marché local et d'aboutir à des aberrations.

Je soutiens aussi l'objectif de mixité sociale. Nous ne sommes pas capables de produire assez de logements sociaux publics pour atteindre nos objectifs. Pourquoi ne pas associer davantage le privé ? On pourrait envisager de mobiliser en faveur du logement l'épargne des Français qui a été accumulée pendant la crise.

Enfin, la fondation Abbé Pierre estime que l'on compte 300 000 mal-logés en France, mais combien ne veulent pas changer de logement ?

**M. Thierry Cozic.** – L'article 55 a eu des effets positifs sur la production de logements sociaux, en dépit de disparités selon les régions. Les maires ont parfois été accusés de ne pas jouer le jeu, notamment par la ministre du logement l'année dernière, pourtant ils ont fait de gros efforts.

La décision visant à faire supporter aux bailleurs sociaux le coût de la baisse des aides personnalisées au logement a pesé sur leur capacité d'investissement. À cela s'ajoute le désengagement financier de l'État : baisse des aides à la pierre, modalités de compensation de l'exonération de taxe foncière pour les logements sociaux, baisse du budget de l'Agence nationale de la rénovation urbaine, suppression de la taxe d'habitation, etc. Cela ne risque-t-il pas de nuire à la réalisation d'objectifs nationaux toujours plus ambitieux ?

**M. Claude Raynal, président.** – La réponse est dans la question...

**M. Didier Rambaud.** – Le terme « logement social » fait peur et suscite bien des fantasmes. Nul candidat n'annonce dans son programme électoral qu'il veut réaliser plus de logements sociaux. Ils disent plutôt l'inverse et le premier réflexe d'un nouveau maire, comme à Bordeaux ou Lyon, est souvent d'arrêter les programmes de construction en cours. Il faut aussi reconnaître que la loi SRU ne s'est pas accompagnée d'une hausse de la mixité sociale.

Depuis le vote de la loi SRU, l'intercommunalité s'est développée. Il faut encourager la mise en place d'un nouveau couple entre les intercommunalités et les services déconcentrés de l'État. Je pense que les maires y sont prêts, dès lors qu'ils conservent le pouvoir d'attribution des logements.

**Mme Christine Lavarde.** – Le rapport met en évidence la décorrélation entre une compétence logement, qui relève des intercommunalités, et un calcul des seuils SRU et des pénalités, réalisé au niveau des communes. C’est nier les héritages et les réalités spatiales : certaines communes abritaient les usines et les ouvriers étaient logés à la périphérie, tandis que la commune centre faisait vivre le territoire par les retombées de son activité économique. On doit raisonner de manière globale à l’échelle du territoire, penser ensemble le développement économique et le logement.

Il ne suffit pas non plus de penser de manière quantitative mais aussi qualitative ; il faut prendre en considération la qualité des logements : un F5 n’est pas un studio, pourtant ils sont pris en compte de manière identique dans le calcul.

**M. Sébastien Meurant.** – Je m’exprime en tant que praticien du logement. Lorsque j’étais maire, j’ai souhaité faire un parcours résidentiel pour les habitants. Comme les prix du logement ont explosé en Île-de-France, les gens ne peuvent plus se loger. Les jeunes partaient, la population déclinait, et à leur suite, les services et les commerces. Le coût du logement social est lié au coût du foncier, et en région parisienne, il devient plus cher que le logement privé existant. Faut-il développer à tout prix le logement social : l’objectif ne devrait-il pas être que chacun ait un toit ? Les élus locaux sont prudents, car la population ne souhaite pas de nouvelles constructions. Pourtant les besoins augmentent : divorces, décohabitation, etc. Il faut aussi évoquer l’immigration : lorsque l’on accueille 400 000 personnes par an, qui se concentrent de surcroît dans certaines régions, il faut bien les loger ! L’essentiel est de construire. Une bonne loi doit être applicable et non remplie de bonnes intentions. Certaines communes n’ont plus d’espace constructible. Il faut aussi tenir compte des bassins de vie. Or le Val-d’Oise est en marge de tous les plans de développement de l’État. La loi SRU est inapplicable. Le bilan triennal ? Mais quel programme immobilier peut être réalisé en trois ans ? De plus, les permis de construire sont souvent contestés, de manière abusive souvent. Il faudrait aussi traiter cette question.

**M. Christian Bilhac.** – L’objectif de la loi, assurer la mixité sociale, n’est pas remis en cause, mais l’application de la loi soulève parfois des problèmes. Certaines communes ont choisi de ne pas respecter la loi en construisant des résidences de luxe afin de payer l’amende grâce au bénéfice dégagé. C’est inacceptable. Mais dans l’Hérault ou les Alpes-Maritimes, certaines communes n’ont simplement plus de terrains constructibles : zones inondables, restrictions des zones constructibles en raison des schémas de cohérence territoriale, etc. Inutile de faire l’autruche, certaines communes ne pourront jamais atteindre le quota de la loi SRU. Pourquoi ne pas réfléchir alors à un seuil de logements sociaux plus élevé, 35 % par exemple, dans les nouvelles constructions ?

J’attire aussi l’attention sur la situation des communes rurales : les bailleurs sociaux ne souhaitent pas construire dans ces communes, car les petits programmes coûtent trop cher à réaliser. Ne pourrait-on pas employer le produit des pénalités à financer l’ingénierie dans ces communes ?

Enfin, je rejoins aussi notre rapporteur général : est-il normal qu’un logement social acheté par son locataire sorte du quota ? Bref, je plaide pour davantage de pragmatisme.

**Mme Isabelle Briquet.** – Je veux aussi mettre l’accent sur la nécessité de prendre en compte l’aspect qualitatif des logements, l’état du parc existant et des loyers pratiqués. C’est important pour définir la part des logements PLAI et PLS dans les nouveaux programmes, notamment dans les zones détendues.

La suppression de la taxe d'habitation et l'exonération de taxe foncière pour le logement social font peser un grand risque sur la construction de logements sociaux.

**M. Jean-Marie Mizzon.** – Je partage les recommandations de la Cour des comptes. La septième vise à établir une projection précise de l'identité et des caractéristiques des communes susceptibles de ne pas remplir leurs objectifs en 2025. Est-ce pour graduer les pénalités ? Dans certaines communes, toute la surface communale disponible est déjà construite, à l'exception des zones Seveso ou inondables. On ne peut pas atteindre l'objectif de la loi, sauf à surconstruire. Ne mettons pas au pilori des communes qui ne peuvent pas atteindre les objectifs de la loi en raison de leur situation objective.

**M. Jean-Michel Arnaud.** – Les schémas régionaux d'aménagement et de développement durable du territoire (Sraddet) vont probablement réduire les capacités de production dans les zones détendues et rurales, car ils limitent les zones constructibles dans ces aires. Il conviendrait de trouver une solution pour permettre la construction de logements sociaux. Dans les Hautes-Alpes, 70 % des habitants sont éligibles au logement social, mais il y a pénurie. De plus, les Hautes-Alpes sont classées en grande partie en zone C. De ce fait, on ne trouve pas, dans les zones touristiques, d'opérateur privé désireux d'ouvrir les programmes de logements neufs, destinés à des investisseurs, à du logement social pour loger les populations permanentes. Dans les zones détendues, il faudrait donc imaginer de nouveaux outils et créer de nouveaux zonages pour faciliter la création des programmes mixtes pour loger ceux qui travaillent sur place ou les plus démunis.

**M. François Adam.** – Vous avez bien décrit les contraintes qui s'accumulent en région PACA dans certains territoires. Vous avez aussi souligné l'inertie de la politique du logement. Si la construction de logement social a été négligée pendant longtemps, il faut du temps pour tenir les objectifs de la loi SRU.

Faut-il fixer des objectifs en matière de logements abordables ? La loi ELAN prévoit que les PLH de certaines agglomérations doivent comporter des objectifs de production de logement intermédiaire. Le ministère du logement est favorable à la production de logement intermédiaire, et la prolongation du dispositif Pinel va en ce sens. L'enjeu est d'éviter tout effet d'éviction par rapport au logement social. Je rappelle aussi que selon les critères du logement social, 70 % de la population française y est éligible.

La loi SRU a permis de construire des logements sociaux de qualité. Les bailleurs sociaux savent construire des programmes de qualité et le logement social n'est plus perçu comme du logement dégradé.

Nous manquons de recul sur l'impact du dispositif de réduction de loyer de solidarité (RLS) sur les bailleurs car il ne date que de 2018. Il nous semble toutefois que la situation des bailleurs reste saine et qu'ils peuvent investir. Leurs engagements pris en 2019 dans le cadre du pacte d'investissement pour le logement social signé avec l'État en témoignent. Il me semble que le référé de la Cour des comptes confirme cette appréciation.

Il est vrai qu'il y a une différence entre un deux-pièces et un cinq-pièces, mais, pour être applicables, les critères doivent rester simples et lisibles. La répartition des logements doit faire l'objet d'une discussion au niveau local entre les partenaires. Il semble toutefois difficile d'intégrer cette dimension dans le dispositif SRU, car ce serait trop complexe.



Vous avez évoqué les zones de redynamisation urbaine, qui ne sont souvent pas soumises aux obligations de la loi SRU en raison de leur population, mais il y a du logement social dans ces zones. Certains bailleurs interviennent en zone rurale et savent réaliser des programmes adaptés. Le Fonds national des aides à la pierre peut contribuer au financement.

L'équilibre entre constructions neuves et rénovation est un vrai sujet. Dans le projet de loi Climat et résilience, le Gouvernement proposera des objectifs ambitieux pour réduire l'artificialisation des sols. Mais la réalisation de logements sociaux peut aussi consister en des opérations d'acquisition-rénovation ou en des acquisitions d'immeubles sans travaux. Les bailleurs savent acheter des immeubles pour les transformer en logement social dans un cadre urbain contraignant. Cette voie devrait sans doute prendre de l'ampleur dans les territoires urbains où le foncier est rare.

**Mme Dominique Estrosi Sassone.** – Mais cela coûte plus cher !

**M. François Adam.** – C'est vrai.

**M. Manuel Domergue.** – L'idée de moduler les objectifs de la loi SRU en fonction de la taille des logements est souvent avancée, mais c'est très difficile. La loi SRU n'est pas un PLH ! Il serait absurde que la loi détermine le pourcentage de logements en fonction de leur surface, sans compter que les besoins de logements sociaux concernent surtout de petites surfaces.

Nous sommes pour la montée en puissance des intercommunalités pour les politiques de logement et d'attribution. Mais si on appliquait la loi SRU à l'échelle des intercommunalités, on la viderait de son contenu, chacune la respecterait ! Peut-être faut-il raisonner, dans les grandes métropoles, à l'échelle des arrondissements : les communes limitrophes du XVI<sup>e</sup> arrondissement de Paris se plaignent d'être sanctionnées au titre de la loi SRU, alors que ce dernier n'est pas pénalisé, car il bénéficie de la mutualisation avec les arrondissements où les logements sociaux sont plus nombreux. Si Paris respecte la loi SRU, l'indice de ségrégation est élevé entre arrondissements. Il en va de même à Marseille ou Lyon.

Notre but n'est pas de faire que du logement social : seules 1 035 communes ne respectent pas la loi et il manque simplement 600 000 logements sociaux. De même, si nous sommes attachés à prendre en compte uniquement les logements sociaux, et non d'autres formes de logements comparables, c'est pour éviter que les logements des marchands de sommeil ne soient considérés comme des logements sociaux, même si leurs locataires y seraient éligibles au vu de leurs conditions de ressources. De même, on ne peut pas assimiler les logements Pinel ou PLI (Prêt locatif intermédiaire) à des logements sociaux – les conditions ne sont pas les mêmes au regard des loyers, des ressources, de la gestion, etc. La loi SRU permet déjà d'inclure le parc privé à vocation sociale en cas de conventionnement avec l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH), sous certaines conditions, ou les logements BRS, mais cela ne concerne que quelques centaines de logements.

De même, un logement social qui a été vendu à son occupant n'appartient plus au parc social, même si son occupant reste le même, car il n'est plus remis en location. Donc ne confondons pas la loi SRU avec un PLH pour ne pas complexifier. Quant à l'argument de la densité, la ville de Paris a réussi à passer de 12 % de logements sociaux en 2001 à 24 % aujourd'hui, tout en améliorant la qualité des logements, grâce, en partie, à des opérations d'acquisition-amélioration.

On ne peut que déplorer l'incohérence de l'État qui veut sanctionner davantage, mais qui, dans le même temps, coupe les vivres aux opérateurs. La Cour estime ainsi dans un référé récent que la RLS est une usine à gaz, avec des effets négatifs sur la production de logements sociaux, même si les bailleurs peuvent être en bonne santé financière. Le Gouvernement risque d'avoir beau jeu de reporter la responsabilité sur les élus locaux ou les bailleurs si les objectifs de la loi ne sont pas atteints, et réciproquement ! Il importe pourtant que tout le monde tire dans le même sens.

**M. Gérard Terrien.** – Vous avez évoqué l'association du secteur privé au secteur social. Notre rapport montre que la vente en l'état futur d'achèvement (VEFA) est une piste et, d'ailleurs, celle-ci se développe fortement.

La question des 300 000 mal-logés, dont 40 000 sans-abri, relève d'autres politiques publiques, mais je ne pense pas qu'ils ne souhaitent pas être relogés...

L'intercommunalisation semble une piste intéressante, mais il ne faut pas vider la loi SRU de son sens. Notre recommandation n° 7 ne vise pas à stigmatiser les communes qui ne respectent pas leurs objectifs, mais à comprendre pourquoi.

La construction et la mixité sociale ne relèvent pas du même temps, ni des mêmes politiques. La mixité relève aussi des questions d'éducation, de sécurité, etc. Quant à la RLS, la Cour vient de rendre un référé sur ce sujet, mais la question est vaste et nous entraînerait trop loin aujourd'hui...

**M. Claude Raynal, président.** – Je vous remercie.

*La commission autorise la publication de cette enquête, en application de l'article 58-2 de la LOLF, en annexe au rapport d'information du rapporteur spécial.*

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

### **Projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales - Demande de saisine et désignation d'un rapporteur pour avis**

*La commission demande à se saisir pour avis du projet de loi n° 404 (2020-2021) de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales et désigne M. Jean-Claude Requier rapporteur pour avis.*

**M. Jean-Claude Requier.** – Comme Michel Canevet est corapporteur spécial avec moi des crédits de l'aide publique au développement, je l'invite volontiers à participer à mes travaux, s'il le souhaite.

### **Désignation d'un rapporteur**

*La commission désigne M. Philippe Dallier rapporteur sur la proposition de loi n° 385 (2020-2021) visant à orienter l'épargne des Français vers des fonds souverains régionaux.*

*La réunion est close à 12 h 35.*



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

**Mardi 2 mars 2021**

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

*La réunion est ouverte à 17 h 40.*

**Projet de loi confortant le respect des principes de la République – Audition de M. Gil Delannoi, chercheur au Centre des recherches politiques à Sciences Po**

**M. François-Noël Buffet, président.** – Merci, monsieur Delannoi, d'avoir accepté cette audition. Vous être docteur en sciences politiques, vos publications sont nombreuses et nous attendons beaucoup de votre analyse de ce texte dont vous aurez noté que l'intitulé a changé, puisque le terme de « séparatisme » en a été écarté.

**M. Gilles Delannoi, chercheur au Centre des recherches politiques à Sciences Po.** – Effectivement, j'ai conduit des recherches sur le séparatisme, un terme fréquemment utilisé et compris dans le langage courant et par la *vox populi*, et que j'ai cherché à préciser dans ses dimensions nombreuses, sous ses aspects politiques et dans ses composantes religieuses et linguistiques. Le terme est utilisé par exemple pour la création du Pakistan pendant la décolonisation de l'Inde. En réalité, le problème n'est pas nouveau, il court de longue date dans la définition du corps politique. Je citerai à ce propos une lettre de Jean-Jacques Rousseau à Voltaire en 1756 : « Je voudrais qu'on eût dans chaque État un code moral et une espèce de profession de foi civile qui comptât positivement les maximes sociales que chacun serait tenu d'admettre et négativement les maximes intolérantes que l'on serait tenu de rejeter, non comme impies mais comme séditieuses ». Dans *Le Contrat social* : « Ceux qui distinguent l'intolérance civile et l'intolérance théologique se trompent, ces deux intolérances sont inséparables, il est impossible de vivre en paix avec des gens qu'on croit damnés, les aimer serait haïr Dieu qui les punit, il faut absolument qu'on les ramène ou qu'on les tourmente ». Voilà un aspect du problème.

Je ne parlerai pas, car ce n'est pas ma spécialité, de la radicalité, des actes de violence, de domination, ni des statistiques, mais des discours, des arguments sur ce problème du séparatisme qui est à la fois légal, social, culturel et moral, peut-être existentiel. Je dirai pour commencer qu'il n'est pas lié à la liberté de conscience ni à la séparation du religieux et de l'étatique, laquelle me semble acquise dans notre pays. Mais, en revanche, il ne faut pas renoncer à une forme d'indifférence envers ces croyances fondatrices, ni à la possibilité de changer de croyance ou d'être un incroyant ; or, malheureusement, l'histoire récente de notre pays oblige le gouvernement et le législateur à s'occuper de ces questions. Ceci en raison des troubles à la paix civile qui ont été commis, mais aussi de violences verbales et d'intimidations. Les aspects religieux ne sont donc pas recherchés ici en tant que tels, mais ils interfèrent avec un trouble de la paix civile.

Nos deux derniers présidents de la République ont utilisé deux termes qui m'intéressent dans mes recherches : ceux de partition et de séparatisme. Ces deux vocables ne sont pas à surévaluer, mais il faut les prendre au sérieux ; j'y ajouterai la République et l'État mais aussi la Nation, car le recours ultime est à la souveraineté nationale, par la voie

parlementaire ou par d'autres voies. La Nation est un sujet politique collectif qui prend des décisions, c'est un objet culturel fait de comportements, c'est aussi un engagement social qui comprend la protection sociale, la solidarité, voire le sacrifice, dans les cas les plus tragiques. Et peut-être faudrait-il considérer qu'il y a une forme de séparatisme différente dans chacune de ces dimensions.

Que peut-on opposer au séparatisme, partant de l'hypothèse qu'on cherche à le limiter ou à l'empêcher ? On peut lui opposer les valeurs et principes républicains, et aussi certains éléments de l'histoire nationale. Si je n'étais pas en France, je dirais que ce qui résiste au séparatisme, c'est une certaine forme de nationalisme, mais ce terme ayant pris une connotation péjorative dans notre pays, je préfère employer le terme de culture nationale – c'est tout autre chose pour la vision nationale d'un Gandhi ou d'un Mandela.

Était-ce une erreur d'abandonner le terme de séparatisme dans ce projet de loi ? Peu importe le terme qu'on utilise dès lors, pour citer Blaise Pascal, qu'on en a défini le sens.

Je vois deux compréhensions différentes du mot séparatisme, qui peuvent se juxtaposer ou s'exclure, selon les cas. Une première acception vise le fait de vivre à part, d'avoir ses propres mœurs, différentes de celles du reste de la société, cette partition pouvant être binaire, ternaire, ou davantage encore. Le vocable de partition correspond mieux à cette première définition, car le séparatisme a une connotation plus politique, il vise des règles distinctes sur le plan juridique ou religieux : il ne s'agit plus seulement de vivre à part, mais d'avoir ses propres lois. Le premier sens est donc plutôt social, culturel ; il concerne les mœurs, alors que le second est plutôt politique et juridique. La partition peut être involontaire et inconsciente : les sociologues nous montrent que les gens vivent dans leur bulle ou dans leur monde et que l'on n'a pas la même vie selon qu'on s'inscrit dans des réseaux mondialisés ou dans un territoire défavorisé. Le séparatisme, lui, ne peut être que conscient, il est volontaire ou involontaire, subi ou voulu, et il commence lorsqu'il y a concurrence de deux lois – cette concurrence peut être pénible de l'intérieur, pour celui qui la subit, il ne faut pas voir le séparatisme que de l'extérieur.

Il est plus facile d'agir sur le deuxième séparatisme que sur le premier, celui qui relève des comportements et des mœurs, et qui s'impose au législateur peu ou prou.

Y a-t-il des vocables plus forts et moins forts que le séparatisme ? Oui, la sécession est plus forte encore, car la séparation y devient territoriale, sanctionnant une volonté de souveraineté et d'autonomie, comme on le voit avec la Catalogne ou l'Écosse aujourd'hui. Le communautarisme est un peu plus faible, il désigne une situation où la communauté exerce son droit sur les individus, en leur donnant des ordres, en les punissant ou encore en les ostracisant quand ils ne se plient pas à ses demandes. On peut aussi parler d'un communautarisme minimal, lorsque, par exemple, on se refuse à critiquer la communauté en dehors d'elle, on se convainc que les conflits doivent rester internes à la communauté, ou encore lorsqu'on affirme que les aspects communautaires sont plus intéressants que l'individualisme.

Loi et comportement ne peuvent se confondre, vous le savez bien, ils s'équilibrent ou bien ils se contredisent. J'imagine volontiers que vous vous intéressez d'abord à l'aspect légal et juridique du séparatisme. On pourrait parler d'une certaine demande de dévolution, qui n'est pas une sécession, qui consiste à demander à être maître chez soi sans être souverain, c'est une demande de nature séparatiste qui dans l'histoire a souvent été obtenue par une minorité. Les parlementaires britanniques ont été tentés de s'engager dans cette voie au début

des années 2000, envisageant – dans un rapport parlementaire – le Royaume-Uni comme une communauté de communautés, dans laquelle des droits différents, notamment religieux, auraient pu être acceptés, ce qui est du reste plus facile à organiser avec la *common law* qu’avec un système juridique universaliste tel que le nôtre ; mais ils ont abandonné cette voie après les attentats de Londres de 2005, et le débat a changé de direction, en portant sur la *Britishness*, la « britannité », ce qui présente quelque ressemblance avec les questions dont nous traitons aujourd’hui.

Deuxième point, il faut penser, dans le contexte français, au fait que l’impact du séparatisme fait partie du problème, parce qu’il se produit dans la communauté concernée mais également dans l’ensemble de la société.

La tuerie dans une rédaction a plus d’impact sur l’ensemble de la société que le massacre dans une salle de concert, et la décapitation d’un professeur a une autre portée qu’un massacre le 14 juillet. Ces massacres ne sont pas du même ordre, même s’ils ont un prétexte religieux. D’abord, parce que l’on continuera à aller au spectacle et à sortir au 14 juillet malgré ces événements, et que s’ils se renouvelaient, il ne s’agirait plus de séparatisme, mais de guerre asymétrique. Des attaques contre la presse ou contre un professeur, elles, produisent un effet d’intimidation, d’insécurité et d’autocensure, elles concernent toute personne qui publie, tout enseignant, tout journaliste, et la violence du séparatisme requiert alors d’en faire une question particulière.

Une société qui essaie de lutter contre tous les types de harcèlements, devrait-elle faire une exception au harcèlement « sacré », qui a un prétexte religieux ? Nous sommes confrontés à un paradoxe de notre société, qui admet qu’on poursuive en justice une personne qui vous manque de respect, dans des contours parfois flous, mais qui laisse prospérer une masse impunie de menaces et d’insultes anonymes qui se déversent sur les réseaux sociaux : il y a là une épreuve pour la mise en œuvre de nos principes républicains. Le sujet n’est pas directement celui qui vous occupe avec ce texte, mais le point commun en est cette mise en œuvre des principes auxquels nous nous identifions. Peut-on lutter contre les campagnes de harcèlement moral, politique, qui sont en lien avec le séparatisme ? Faut-il appliquer la responsabilité en cascade aux réseaux sociaux, dans l’esprit de la loi de 1881 sur la presse ? Faut-il renoncer à toute censure préalable, mais punir toute forme de menace, de mensonge et d’intimidation, pour sauver la liberté d’expression ? La question de la violence verbale, qui dépasse celle du séparatisme, est une illustration de son impact sur la société. La liberté d’expression disparaît quand le choix se résume à la censure ou à l’autocensure. Il faut éviter les deux : il faut protéger la liberté d’expression dans la société tout entière, donc aussi dans la communauté, même si certains agressent cette liberté au nom de la communauté. Ces questions sont liées à l’impact du séparatisme dans la société française aujourd’hui.

Un autre point qui se rattache à nos principes les plus anciens – « Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses », article 10 de la Déclaration des droits de 1789 – est l’absence de droit à changer de religion ou à abandonner sa pratique. Du point de vue séparatiste, ce changement s’appelle l’apostasie, mais ce terme ne me paraît guère convenir s’agissant d’un droit positif. Je crois qu’il faut imposer, en application de nos principes républicains, la liberté de changer de religion, faute de quoi nous retournerions à la situation d’avant 1789, car nous dirions que certaines religions ont le privilège de garder leurs fidèles, alors que d’autres ne l’auraient pas.

Il est vrai que la partition sur les comportements, les coutumes, est une autre partie du problème. Faut-il interdire la dissimulation du visage ? Quelques détails me gênent

par rapport à nos principes fondateurs. Il est difficile de concilier les droits individuels avec le privilège de ne pas apparaître comme un individu. La dissimulation du visage est un phénomène qu'il faudrait rattacher aux cultures qui font la différence entre la maison, où restent les femmes, et le monde public, où peuvent aller les hommes ; les autorités religieuses du monde islamique n'obligent nullement à dissimuler le visage, mais elles nous mettent dans une position difficile en disant qu'elles ne peuvent condamner de telles tenues, et que la décision relève du pouvoir politique. Même dans les pays où l'islam est religion d'État, il est établi que de telles décisions relèvent du pouvoir politique. En république, une telle décision ne peut pas relever du seul choix du Prince, mais elle doit être conforme à nos principes, qui ont été précisés depuis mais qui n'ont pas changé depuis 1789. Ou alors il faut raisonner par l'absurde, et considérer qu'à partir du moment où l'on refuse tout privilège, il faut accorder à tout le monde le droit de se dissimuler le visage – remarquez, avec les masques en période de pandémie, nous n'en sommes pas très loin...

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Merci de nous rappeler la dimension historique du séparatisme et le fait qu'il est associé à un projet politique – peut-être le projet de loi ne le précise-t-il pas suffisamment. Vous rapportez le sujet au contexte français, mais nous devons aussi considérer que les forces séparatistes que nous rencontrons, le projet politique qui les sous-tend, sont d'envergure mondiale : ce projet politique en particulier va bien au-delà de nos frontières. Pensez-vous que ce projet de loi en tienne suffisamment compte et qu'il soit à hauteur de la lutte que nous devons mener pour l'unité de la Nation ? Vous soulignez que nous sommes face à des sujets relevant aussi de coutumes, bien au-delà de nos compétences juridiques, mais je veux tout de même souligner qu'en 1979, lorsque l'ayatollah Khomeiny a pris le pouvoir en Iran, la première chose qu'il a faite a été de voiler les femmes : ce geste est donc bien politique, ce n'est pas qu'une question de coutumes. Quelle est donc votre vision de l'action possible sur un plan plus large, au-delà de nos frontières, et pensez-vous que l'Europe devrait aussi s'en occuper, en définissant un cadre d'action ?

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Je voudrais commencer par ce que vous avez dit sur l'absence de droit à changer de religion : et pour cause, ça ne peut pas être à l'État et à la loi de le préciser, puisque la liberté de conscience, en France, suppose de fait le droit à changer de religion. Que certaines religions l'interdisent, c'est une chose ; mais il se trouve que, dans la charte signée par le Conseil français du culte musulman (CFCM) est inscrite, justement, cette liberté de changer de religion. En aucun cas la loi française n'a à le préciser.

À propos de séparatismes, on parle beaucoup de l'islamisme, qui relève à la fois de chacun des deux ordres que vous avez évoqués, volonté politique, d'une part, et, d'autre part, pratique de mise à part et de différence culturelle. Mais l'islamisme est-il seul concerné ? Il y a par exemple des mouvements qui luttent contre la science en relativisant les contenus, exerçant des pressions, notamment en Allemagne – il s'agit bien d'un problème mondial, et non d'un problème français –, contre la théorie de l'évolution ; il s'agit en particulier de mouvements évangéliques. Je pense aussi à des associations comme les indigénistes, qui, selon moi, sont parfaitement séparatistes, et que ce texte ne prend pas forcément en compte.

Vous disiez que pour lutter contre les séparatismes, il faudrait une culture nationale. Les valeurs de la République ne pourraient-elles pas être ce ciment national ?



**M. Gil Delannoï.** – Le problème se pose en effet à l'échelle mondiale – c'est certain –, avec des acteurs politiques nationaux, internationaux, transnationaux, qui, pour certains d'entre eux, sont loin d'être pauvres ; certains ont des moyens y compris militaires. Ce problème ne peut donc être traité uniquement à l'échelon national.

Je note une certaine incompréhension de la part de certains médias aux États-Unis notamment – nos révolutions ont eu lieu à peu près en même temps, mais nos rapports respectifs à la religion, depuis lors, ont divergé. Les plus sévères avec la politique française sont parfois les éditorialistes du *New York Times*. Il existe donc aussi une division au sein des démocraties occidentales, la liberté de ne pas avoir de religion étant par exemple très peu reconnue aux États-Unis.

Dans le contexte européen, c'est différent : les pays européens, *a fortiori* depuis le Brexit, ont des conceptions relativement homogènes. Il existe des divergences – je pense à la présence du Vatican en Italie ou à l'intervention de l'État ou des *Länder* dans ces questions en Allemagne. Mais le sécularisme et ce qu'on appelle, en France, la laïcité ont abouti à une solution de compromis qui semblait acceptable jusqu'à ce que des transferts de population et l'essor d'un certain fondamentalisme viennent quelque peu brouiller les pistes.

Il serait sans doute très utile de porter ces questions devant le Parlement européen et la Commission européenne, sans en laisser le monopole aux tribunaux européens qui censurent ou approuvent ce que fait tel ou tel pays. Les Européens ont des valeurs et des intérêts communs.

Quant à la liberté de changer de religion, la loi n'a en effet pas à créer une sacralisation à l'envers en disposant que chez nous tout le monde peut changer de religion quand il veut. Cela, c'est plutôt le modèle américain : l'émission des confessions et le libre marché des religions. Je pensais plutôt à nos principes fondamentaux : nul ne peut être inquiété pour ses opinions, même religieuses ; changer de religion, c'est tout simplement changer d'opinion. Nous n'avons pas besoin d'inventer un texte : il existe. Mais il faut avoir le courage de rappeler aux acteurs qu'ils sont en France, où la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen a une valeur constitutionnelle, voire supraconstitutionnelle.

La loi a ses limites ; c'est heureux, d'ailleurs : elle ne pourra jamais complètement régler les comportements. Et toutes les religions du monde essaient de garder leurs fidèles ou d'en conquérir.

Il est vrai que le débat est difficile, car les problèmes soulevés concernent principalement une religion. Mais il ne faut pas tomber dans l'écueil de ne parler que d'une seule religion – il y a dans toutes les religions des comportements qui peuvent être contraires aux valeurs de la République. En même temps, il ne faut pas mettre hypocritement tout le monde au même niveau.

Vous avez mentionné un exemple qui ne va pas dans le sens de ce que j'ai dit, mais qui reste, en France, assez marginal : celui des sectes évangéliques. On sait l'importance de ce phénomène aux États-Unis ou au Brésil.

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – On dénombrait une nouvelle église tous les neuf jours chez les évangéliques en France.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Vous avez précisé que l’islamisme est un projet politique ; mais on ne ferait pas dans tous les pays de ce projet politique un synonyme de séparatisme. Or c’est le cas en France. De ce point de vue, notre manière de « faire Nation », notre conception de l’appartenance à la communauté nationale, est-elle selon vous plutôt une force ou une faiblesse face au défi que représente ce projet ? Comment y répondre sans remettre en cause nos valeurs ?

Par ailleurs, on constate qu’à côté de ces projets politiques et religieux prospère aussi une construction économique, à savoir le trafic de drogue, qui est en train de créer un réel monde parallèle, un séparatisme, qui a déjà gangrené l’ensemble de l’Amérique latine. Ne faudrait-il pas s’en préoccuper ?

**M. Gil Delannoï.** – À l’évidence ! Les moyens dont disposent les séparatismes et les ressources sur lesquelles ils s’appuient peuvent être considérables. Il faut prendre en compte l’aspect économique du problème – l’économie parallèle est un séparatisme –, qui n’est pas sans rapport non plus avec nos modes de vie.

Les seuls principes abstraits suffisent-ils pour faire une nation ? Je répondrai par une anecdote.

Au moment où le président Sarkozy avait voulu un débat sur l’identité nationale, je me trouvais dans une université chinoise, et j’avais regardé, avec des étudiants dont le niveau de français était très bon, un débat télévisé, d’ailleurs cacophonique. Vient un moment où l’un des protagonistes du débat, brandissant sa carte d’identité, s’exclame : « Être Français, c’est très simple : c’est avoir ça ou ne pas l’avoir ! ». Dans la salle, éclat de rire général et spontané. « Il n’y a qu’un Français, dans le monde, qui puisse dire ça », me fut-il répondu lorsque je demandais les raisons de ce rire spontané. Le fait même de ne vouloir donner aucune substance culturelle au concept de Nation définit la manière dont certains de nos compatriotes se représentent la nation française. Cette conception peut être considérée comme très généreuse et très ouverte – « vienne qui veut » –, mais aussi comme très arrogante – « nous sommes en position d’universel ».

Il y a malgré tout une part de culture dans l’existence d’un État, quel qu’il soit ; cette part ne doit pas être vue de façon fixiste ou essentialiste, mais ne saurait être passée complètement par pertes et profits. Et ça n’a rien à voir avec des questions ethniques.

Si tous les Japonais – je prends l’exemple d’une nation qui a toujours su prendre à l’étranger ce qu’elle n’avait pas chez elle – disparaissaient à cause d’un virus, mais si des Français, par exemple, s’installaient sur leur territoire et se mettaient à parler japonais, à cultiver le thé, à entretenir les paysages, le Japon continuerait d’exister : ce n’est pas une question ethnique, mais une question culturelle.

Nous avons une conception très abstraite de la Nation ; il ne faut pas l’abandonner – c’est ce qui fait notre singularité et notre charme – ni peut-être la pousser trop loin. Les phénomènes culturels existent, et la culture ne se réduit pas à l’identitaire. La langue, par exemple, me semble une chose parfaitement fondamentale. Ce serait une autre forme de séparatisme que d’accepter qu’il y ait plusieurs langues : l’idée que chacun puisse parler la langue de son choix relève d’une conception impériale, et non pas nationale – au sens de la Révolution française – de la politique.

**M. Philippe Bas.** – Je souscris à l'idée que l'islamisme est une idéologie politique avant d'être l'expression d'une foi : c'est une dérive.

Quand on aborde la question de l'islamisme par la police des cultes, on trouve dans la loi de 1905 tout un arsenal de sanctions pénales pour des propos tenus dans un lieu de culte ; mais si l'on doit traiter de l'islamisme en dehors des lieux de culte, on est conduit à se poser un certain nombre de questions sur la manière dont on va lutter contre cet islamisme.

Vous avez cité Pascal : qu'importe le terme, pourvu qu'on l'ait défini. Le séparatisme n'est pas interdit ; on a même, en Corse, des indépendantistes qui sont présidents de collectivité territoriale. On a le droit d'être monarchiste et candidat à la présidence de la République. En revanche, on n'a pas le droit d'être nazi. Entre le nazisme et l'indépendantisme corse, comment traiter l'islamisme ? Quel est l'instrument qui permet de contenir cette idéologie subversive en utilisant, bien sûr, les armes d'une démocratie ?

Nous avons déjà des dispositifs qui permettent de sanctionner des appels à la haine ou au crime, mais que pourrions-nous faire de plus ? La régulation des cultes est un élément du problème, et les fondations de la loi de 1905 nous permettent d'ailleurs d'avancer dans ce domaine. Mais la bureaucratisation de la lutte contre l'islamisme a ses limites : on n'arrête pas une idéologie par le tigre de papier des réglementations, des déclarations, des autorisations, de l'action des bureaux des préfetures.

**M. Gil Delannoi.** – Une partie de ce que vous évoquez ne concerne pas la loi de 1905, comme vous le suggérez, mais plutôt des éléments de droit public et de droit privé : on doit protéger la liberté de conscience, de pratique, d'expression. Ces questions se posaient au XVIII<sup>e</sup> siècle, à l'époque de l'affaire Calas ou de la condamnation à mort du chevalier de La Barre. Elles relèvent moins du rapport de l'État avec les cultes que de la protection du droit individuel pur et simple.

Tout le problème est de savoir où l'on met le curseur. Concernant l'appel à la haine ou à l'extermination, nous avons un arsenal juridique qui permet d'y parer. Mais il y a des formes de harcèlement qui ne vont pas jusqu'à l'appel à la haine – je pense à l'affaire des caricatures. Si un journal décide de ne plus publier de caricatures parce qu'il estime que c'est trop dangereux, c'est une forme de défaite. Il faut réussir par la loi à défendre la liberté d'expression non pas sans limites, mais en trouvant l'équilibre entre le droit au respect et le droit à l'irrespect. Il y a en tout cas une différence entre l'art de l'insulte dans sa dimension littéraire et la volonté de déstabiliser une personne jusqu'à lui rendre la vie impossible.

Si le problème du séparatisme religieux pose bien cette question du harcèlement, celle-ci peut être soulevée pour d'autres motifs : elle dépasse le cadre strict de ce projet de loi et de la religion ; toute parole publique y est exposée.

**Mme Marie Mercier.** – Vous travaillez au Cevipof, laboratoire de recherche qui étudie les changements politiques et sociaux. Dans le cadre de l'écriture d'un tel projet de loi, le Gouvernement vous consulte-t-il ?

**M. Gil Delannoi.** – Je ne l'ai pas été à titre personnel, mais j'enquêterai auprès de mes collègues.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Merci pour vos explications. La commission se prononcera sur le rapport de ses rapporteurs le mercredi 17 mars, et le texte sera examiné en séance publique à partir du 30 mars.

*Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo [disponible en ligne sur le site du Sénat](#).*

**Projet de loi confortant le respect des principes de la République –Audition de M. Patrick Weil, historien et directeur de recherche au Centre national de la recherche scientifique, et Mme Valentine Zuber, historienne et directrice d'études à l'École pratique des hautes études**

**M. François-Noël Buffet, président.** – Nous accueillons à présent Mme Valentine Zuber, historienne, directrice d'études à l'École pratique des hautes études, et M. Patrick Weil, historien, directeur de recherche au CNRS, dans le cadre de notre travail sur le projet de loi confortant le respect des principes de la République. Les deux rapporteurs de la commission des lois sont Mmes Jacqueline Eustache-Brinio et Dominique Vérien. Je précise que la partie du texte relative à l'éducation a été déléguée à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.

**Mme Valentine Zuber, historienne et directrice d'études à l'École pratique des hautes études.** – Afin de ne pas être trop longue, j'ai fait parvenir à votre commission un texte plus complet que ne le sera mon intervention qui est construite en réponse aux questions que vous m'avez adressées en amont de cette audition.

Je voudrais inscrire l'analyse de ce projet de loi dans une histoire plus longue de la laïcité française. La loi de séparation des Églises et de l'État de 1905, sacralisée de nos jours, représente un jalon essentiel dans l'histoire assez tumultueuse de cette laïcité. Elle est fondée sur deux premiers articles de principe ; l'un garantit le respect par l'État de la liberté de conscience, de religion et de conviction des individus et des groupes, l'autre dénonce tout système de reconnaissance et de subvention du religieux par l'État. La laïcité française relève d'un projet politique libéral et équilibré.

La suite de la loi précise les modalités d'application de la police des cultes ; contrairement aux premiers articles, ces dispositions ont été régulièrement actualisées au cours du temps et le projet de loi confortant le respect des principes de la République semble, de prime abord, s'inscrire dans cette volonté de procéder à une simple mise à jour.

Toutefois, la laïcité juridique qui a prévalu légalement en France à partir de la loi de 1905 n'est pas la laïcité antireligieuse revendiquée par certains athées et libres penseurs républicains à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle ou au début du XX<sup>e</sup> siècle visant à l'extinction du catholicisme et de toute forme d'emprise religieuse supposée sur les individus. En outre, depuis la promulgation de la loi de 1905, la jurisprudence constante du Conseil d'État a été marquée par le libéralisme, faisant de la liberté la règle et de l'interdiction l'exception.

Cette loi a connu plusieurs aménagements, dans le sens d'un accommodement du principe de séparation, afin de permettre aux cultes, même les plus réticents, d'y adhérer sans trop de réserves. Ces aménagements ont abouti à la pluralisation des modalités de gestion des différents cultes. Avec la multiplication des dispositifs et le renoncement à un cadre légal unifié, l'État a montré, jusqu'à présent, une certaine souplesse.

Celle-ci semble être sérieusement remise en cause aujourd'hui.

La tentation anticléricale, voire antireligieuse, domine encore bien souvent dans les discours actuels sur la place qu'il convient de donner au religieux dans l'espace public. Cette culture de défiance, qui ne s'applique pas seulement à l'islam, est proprement française et elle est deux fois centenaire, puisqu'elle remonte à la diffusion des Lumières.

Le présent projet de loi ne déroge pas, selon moi, à cet *a priori* antireligieux, même s'il a changé de cible, en passant de la lutte contre le catholicisme à la lutte contre l'islam et, accessoirement, contre toutes les autres expressions religieuses jugées *a priori* suspectes, comme les petites églises ou encore les mouvements dits sectaires. Le prétexte est de lutter contre leurs expressions prétendues politiques et leur fonctionnement collectif jugé dangereux pour la préservation de l'autonomie des individus. À ce titre, le rapport de la Mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (Miviludes), publié le 25 février dernier témoigne encore de cette méfiance vis-à-vis des cultes, même de ceux qui sont régis par une association culturelle légale, comme les témoins de Jéhovah.

Le présent projet de loi renforce encore les pouvoirs de l'État en matière de contrôle et de police des cultes, au détriment de l'autonomie et des libertés de ces derniers, pourtant garanties par les grands textes internationaux des droits de l'Homme ratifiés par la France.

On assiste ainsi à une tentative d'adaptation ciblée des modalités d'exercice des associations relevant de la loi de 1901 ou de 1905 et à un durcissement des contrôles et des peines prévues en cas de non-respect des obligations légales. Cette politique, que l'on justifie par la nécessité d'un contrôle plus strict des associations musulmanes, risque néanmoins d'avoir un impact disproportionné sur le fonctionnement centenaire de celles qui relèvent d'autres cultes, en particulier les juifs et les protestants.

En cela, les garanties en matière de liberté religieuse individuelle et collective ainsi que l'équilibre pragmatique trouvé depuis la loi de 1905 me paraissent menacés, d'autant que les modalités de contrôle seraient confiées quasi exclusivement aux préfets et aux autres représentants de l'État, aux dépens du juge administratif.

J'en arrive à votre troisième question.

Il existe, depuis plusieurs années, la tentation de faire de l'islam une cinquième religion nationale, peut-être fondée sur la mise en place du culte israélite par Napoléon I<sup>er</sup>. On se souvient ainsi de toutes les tentatives, généralement décevantes, de structuration des communautés musulmanes par l'État depuis plus de quarante ans, qui obéissent généralement à une logique d'impulsion plus gallicane que réellement séparatiste.

Par ailleurs, pour inciter les associations religieuses musulmanes à renoncer au système issu de la loi de 1901, qu'elles semblent privilégier, en faveur de celui de la loi de 1905, il faudrait rendre ce dernier plus attractif. Or les articles du projet de loi dédiés aux associations de la loi de 1905 traduisent un durcissement des règles de fonctionnement ; cela augure donc mal du succès de ce vœu gouvernemental.

On comprend bien sûr qu'un autre objectif est parallèlement poursuivi, qui semble devoir gêner la mise en œuvre du premier : la sécurisation contre l'entrisme politico-religieux dans les quartiers et l'éradication du terrorisme à coloration religieuse. Ce dernier objectif

paraît politiquement plus porteur mais instille un doute quant à la réelle volonté d'intégration, par l'État, des associations musulmanes, dans un modèle unique et équitable.

J'en viens à votre quatrième question.

En conditionnant toute autorisation d'ouverture ou de renouvellement des associations, culturelles ou non, au respect d'un contrat républicain unilatéral et contraignant, il semble que l'on veuille désormais ignorer la spécificité du domaine d'exercice du religieux. L'adhésion à une croyance religieuse engage en effet non seulement des citoyens, mais encore des personnes, croyantes à des degrés divers, qui peuvent porter des valeurs particulières parfois très différentes des valeurs communes ou des valeurs dites républicaines. Songeons ainsi aux mobilisations successives, au cours des dernières années, des catholiques contre des projets de loi contrevenant à leur éthique personnelle.

Ces conflits de valeurs, au sein de la société, peuvent contribuer à l'enrichissement du débat démocratique. En cherchant à restreindre l'ordre public au respect des seules valeurs républicaines, on risque de réduire drastiquement tout le champ des libertés individuelles et collectives. Tout retour à une philosophie gallicane ou bonapartiste, au travers de l'imposition d'une régulation étatique autoritaire à l'égard des cultes, menace ainsi notre idéal séparatiste en vigueur depuis 1905, à savoir la distinction fondamentale des deux domaines : celui de l'État et celui des organisations religieuses particulières. En cherchant à imposer la primauté d'une véritable philosophie d'État par rapport aux diverses convictions, en durcissant la législation relative à l'organisation interne des associations émanant de la société civile ou des institutions religieuses, on risque d'attenter à l'équilibre fragile de notre démocratie républicaine plus que centenaire.

J'en arrive à votre dernière question.

La relation entre les religions et l'État n'est jamais complètement exempte d'arrière-pensées. Depuis la monarchie absolue et le dirigisme napoléonien, la tradition gallicane de l'État français transparaît encore régulièrement sous le vernis laïque. Il existe toujours une législation effective à l'égard des cultes.

Par ailleurs, de nombreuses inégalités persistent. Les églises historiques sont encore les seules représentées lors des grands moments nationaux – catastrophes naturelles, attentats ou funérailles nationales. L'Église catholique jouit encore de quelques privilèges historiques, comme le monopole des fêtes légales chômées d'origine religieuse, l'organisation des funérailles nationales et l'affectation gratuite des lieux de culte, qui sont des biens publics.

Seconde source d'inégalité : il existe des dérogations à la règle de non-subsidation mentionnée à l'article 2. Plusieurs dispositifs permettent un apport financier de l'État à différents cultes, mais non à tous les cultes ; je pense au financement d'aumôneries, prévu à l'article 2 de la loi de 1905, mais encore à la possibilité de financer partiellement des écoles privées sous contrat, très majoritairement confessionnelles, catholiques, juives et, maintenant, musulmanes.

En outre, il y a des dégrèvements fiscaux applicables aux dons aux associations y compris culturelles ainsi que – on l'oublie trop souvent – la prise en charge par l'État de la sécurité sociale et de la retraite des clercs de certains cultes.

Enfin, il y a toutes sortes d'exceptions géographiques, qui rendent le dispositif national toujours aussi inégalitaire. Je pense notamment aux dispositions particulières héritées de l'histoire dans les départements d'Alsace et en Moselle, régis par le droit local, mais aussi quelques territoires d'outre-mer qui ne sont pas assujettis à la loi de 1905, comme la Guyane ou les habitants de Mayotte d'avant 2010.

La laïcité française recouvre donc des dispositifs légaux très divers dont l'harmonisation, souhaitée par certains, n'est pas du tout prévue dans le présent projet de loi.

Je conclus en vous faisant part de mon sentiment à la lecture de ce texte. La pratique laïque de l'État français ne devrait pas revenir sur l'approche, plus libérale que les dispositifs historiques précédents, des rapports entre les religions et l'État. L'État ne doit surtout pas céder à la tentation régaliennne d'un contrôle accru du religieux, qui s'est manifestée à plusieurs reprises dans son histoire, aux dépens des libertés individuelles de religion, d'expression et de conviction ainsi que des libertés collectives exercées dans la société civile.

Les défenseurs de la laïcité, très bruyants dans l'espace public, doivent veiller à ce que leur combat politique n'aboutisse pas un traitement symbolique et juridique potentiellement discriminatoire à l'égard de telle ou telle religion ou conviction. Le principe de laïcité me semble constituer un magnifique outil de gestion des conflits existant dans une société démocratique. Elle permet l'exercice réel des valeurs portées par la devise républicaine, mais elle suppose un état laïque qui soit neutre et impartial, qui garantisse la liberté d'expression de chacun et la coexistence à égalité de toutes les convictions se manifestant dans la société civile. En effet, c'est bien l'État qui doit être laïque et non la société elle-même, qui est nécessairement pluraliste. Une trop grande neutralisation de la société menacerait directement le fonctionnement démocratique et les libertés publiques qui le garantissent ; elle rendrait ainsi le principe de laïcité paradoxalement obsolète, voire inutile.

**M. Patrick Weil, historien et directeur de recherche au Centre national de la recherche scientifique.** – La loi de 1905 est une loi de liberté pour l'individu – il acquiert une liberté de conscience absolue et une liberté d'exercice de son culte dans le respect des lois –, pour les cultes – les ministres du culte ne sont plus nommés et contrôlés par le Gouvernement – et pour l'État – il se libère ainsi de toute autorité religieuse.

Ces libertés sont garanties, comme toutes les libertés républicaines légales, par des dispositions pénales. L'article 1<sup>er</sup>, qui permet le libre exercice des cultes – c'est-à-dire la liberté de manifester sa foi, par des signes ou par des actes, y compris dans la rue –, est garanti par l'article 31 de la loi de 1905, qui punit d'une peine d'amende ou de prison toute personne exerçant une pression sur une autre personne pour la contraindre à exercer son culte ou pour l'en empêcher.

Le culte est pénalement protégé – on ne peut le troubler – et il peut être empêché si ses ministres décident d'intervenir dans le champ du politique ou dans le champ de la société civile en dehors de la mission de l'exercice de leur culte ; c'est l'objet des articles 34 et 35 de la loi de 1905. L'article 34 dispose que « Tout ministre d'un culte qui, dans les lieux où s'exerce ce culte, aura publiquement par des discours prononcés, des lectures faites, des écrits distribués ou des affiches apposées, outragé ou diffamé un citoyen chargé d'un service public, sera puni d'une amende [et/ou] d'un emprisonnement ». Selon l'article 35, « Si un discours [...] ou un écrit [...] contient une provocation directe à résister à l'exécution des lois ou aux actes légaux de l'autorité publique, ou s'il tend à soulever ou à armer une partie des

citoyens contre les autres, le ministre du culte qui s'en sera rendu coupable sera puni d'un emprisonnement de trois mois à deux ans, sans préjudice des peines de la complicité, dans le cas où la provocation aurait été suivie d'une sédition, révolte ou guerre civile. »

Pourquoi est-ce que je cite ces articles ? Parce qu'ils ont été appliqués de façon très importante dans les années qui ont suivi le vote de la loi de 1905. En effet, malgré le travail remarquable de la commission Briand, le pape a refusé la loi, au travers d'une encyclique de 1906. En raison de la crise des inventaires, le Gouvernement est tombé ; Clemenceau et Briand sont entrés au Gouvernement et se sont concentrés sur l'intégration du culte catholique, au moyen des associations culturelles. Néanmoins, le pape a encore refusé, en 1906, les associations culturelles et il a appelé les catholiques à la guerre.

Clemenceau et Briand ont répondu par la loi de janvier 1907, qui permettait aux catholiques de recourir à la loi de 1901, et par la loi de mars 1907, qui instaurait la liberté absolue de réunion, y compris pour la messe. Le pape a rejeté ces options libérales par une nouvelle encyclique. En septembre 1908, il a fait dire dans toutes les églises que les pères de famille devaient surveiller l'école publique et en interdire l'accès à leurs enfants, si elle ne respectait pas l'« honnête neutralité » et mettait en péril la foi de leurs enfants. Certains prêtres ont menacé des enfants de ne pas leur permettre de faire leur première communion s'ils étudiaient dans certains livres scolaires et ont menacé les instituteurs catholiques.

Aristide Briand, devenu ministre de la justice, a poursuivi devant les tribunaux, au titre des articles 34 et 35 de la loi de 1905, ces ecclésiastiques, qui ont été condamnés. La condamnation du cardinal de Bordeaux, en juillet 1909, fut un événement national. En septembre 1909, dans une nouvelle lettre, les cardinaux et évêques de France ont appelé les parents à retirer leurs enfants de l'école publique et à leur interdire l'étude de certains livres d'histoire. Le Gouvernement, présidé par Briand, a décidé, même si la liberté d'opinion s'appliquait aussi aux évêques, de poursuivre les ecclésiastiques qui exerceraient des menaces contre les enfants, les parents et les instituteurs ; d'où de nombreuses condamnations en 1910 et 1911. Selon Louis Méjean, directeur des affaires des cultes sous Briand, « les articles sur la police des cultes de la loi de 1905 ont suffi à préserver l'État du danger politique venant du clergé et même de l'épiscopat ».

Ces articles et ces condamnations ont été oubliés, grâce à l'Union sacrée de la guerre de 1914-1918, mais ils ont permis de résoudre cette très grave crise, face au chef de l'Église catholique.

Pour répondre aux menaces qui peuvent être aujourd'hui proférées à l'encontre de citoyens par des gens parlant au nom d'une religion, que propose-t-on dans le présent projet de loi ? L'inverse de ce qu'ont fait Briand et Clemenceau. Ces derniers avaient choisi d'ouvrir la porte de la République et de la loi à la masse des croyants et de cibler personnellement les individus qui mettaient en cause les lois de la République. Le présent projet de loi, même corrigé par l'Assemblée nationale, crée, à la place de la responsabilité individuelle des auteurs de troubles, une responsabilité collective de l'ensemble des cultes.

Il place les cultes sous tutelle, en les soumettant à un régime d'autorisation quinquennale. À l'époque de la séparation, on aurait demandé aux cultes de respecter non les valeurs de la République mais ses lois, ce qui est évidemment nécessaire. Il y a une intrusion dans l'organisation interne des associations culturelles qui remet en cause l'accord trouvé, après tant de difficultés, avec le Vatican, au travers des associations diocésaines. Le nouvel



article 19 est très dangereux du point de vue de la stabilité juridique et politique de l'accord passé par la France en 1923-1924 avec le pape.

Par ailleurs, il y a de nouvelles exigences en matière de contrôle des finances des associations, avec le rôle de l'inspection générale des finances ; c'est un désordre total. Du reste, ni l'Assemblée nationale ni le Sénat n'ont, à ma connaissance, invité le ministre des finances alors que c'est le ministre qui intervient le plus dans le contrôle des cultes, au travers notamment des avantages fiscaux. Il a probablement bien des choses à dire sur la façon dont l'administration contrôle les finances de ces associations.

En outre, il est créé une responsabilité pénale collective, au travers de l'article 8.

Enfin, le sommet de l'absurdité est atteint par l'article sur la fermeture temporaire des lieux de culte. Il s'agirait de « prononcer la fermeture temporaire des lieux de culte dans lesquels les propos qui sont tenus, les idées ou théories qui sont diffusées ou les activités qui se déroulent provoquent à la haine ou à la violence envers une personne ou un groupe de personnes ». Cela ressemble à l'article 35 de la loi de 1905, que j'ai lu précédemment, mais l'Assemblée nationale a supprimé cet article ! On supprime donc la responsabilité individuelle des auteurs de haine dans les lieux de culte – Briand explique d'ailleurs pourquoi il fallait une peine spéciale – et l'on crée une responsabilité collective, en fermant les lieux de culte. Cela porte atteinte à certaines libertés individuelles et à l'individualisation des peines mais également à la liberté d'association et de culte, ainsi qu'à la séparation.

Le Conseil constitutionnel a déclaré en 2006 que les directives européennes s'appliquaient à la France sauf si elles touchaient à l'identité constitutionnelle de notre pays. Or qu'y a-t-il dans cette identité constitutionnelle ? D'abord, la laïcité et notamment la séparation. Si la séparation n'existe plus, nous perdons la laïcité. Briand disait que, en pénétrant dans le domaine sacré de la conscience, le législateur avait comme premier devoir d'indiquer les principes qui l'ont inspiré. Si ce projet de loi est adopté, il me semble que ce qui suit les articles 1<sup>er</sup> et 2 sera en contradiction avec l'article 2. C'est un problème d'ordre constitutionnel.

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Je comprends vos inquiétudes quant à ce projet de loi, sachez néanmoins que le Sénat est là pour préserver les libertés. Vous nous dites que l'impact pour les autres cultes serait disproportionné. Parmi les évolutions qu'apporte ce projet de loi, il y a effectivement une déclaration au préfet, mais il existe déjà une demande d'autorisation à l'administration fiscale. Quelle est la différence ?

S'agissant du durcissement du contrôle du financement en provenance de l'étranger, des influences étrangères se déploient effectivement sur le territoire, notamment en provenance de Russie, des États-Unis ou des pays du Golfe. La modification de l'article 19 bouleversera effectivement de nombreuses choses. Monsieur Weil, pouvez-vous développer les effets de cet article ?

L'objectif de cette loi étant, finalement, que les associations cultuelles mettent la partie cultuelle sous le régime de la loi de 1905, il est nécessaire de rendre cela plus attractif. Qu'est-ce qui serait susceptible de favoriser davantage cette attractivité ?

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Vous avez évoqué, monsieur Weil, ce qui s'est passé avec les catholiques il y a plus d'un siècle. Permettez-moi de rappeler qu'au bout de quelques années, la religion catholique est rentrée dans le rang. En outre, sa

différence avec l'islam est qu'elle dispose d'une structure administrative, d'un cadre et de règles. Il est donc difficile de comparer ces deux cas.

Nous sommes confrontés depuis vingt ans à un projet politique islamiste menant au séparatisme : des quartiers entiers sortent de la République au nom d'un projet religieux. Nous avons également connu un terrorisme qui a fait près de 300 morts et, si tous les islamistes ne sont pas terroristes, en revanche tous les terroristes sont islamistes. On peut donc faire toutes les analyses que l'on veut, il faut bien que l'on agisse pour que ce pays reste uni, avec des principes de laïcité, qui sont des principes d'émancipation. Nous avons un vrai sujet et nous ne pouvons pas fermer les yeux. Or, selon vous, ce projet de loi n'apporte rien. Que proposez-vous pour que l'on ne subisse pas ?

Vous parlez des risques sur la liberté d'expression. Ma liberté est menacée tous les jours : je ne peux pas dire ce que je veux parce qu'une religion m'en interdit. Donnez-nous des clefs pour que nous puissions retrouver cette insouciance. Mais nous inquiètent plus encore les jeunes qu'on laisse se construire hors de la République et qui seront les adultes de demain. Qui seront-ils si nous ne travaillons pas ce sujet aujourd'hui ?

**Mme Valentine Zuber.** – Sur le côté technique de la déclaration au préfet plutôt qu'à l'administration fiscale, je me fais l'écho des craintes de certains cultes qui ont déjà subi ce genre de législation. Cette dernière a encombré les bureaux et leur a terriblement compliqué la tâche.

S'agissant des fonds étrangers, ils ne concernent pas seulement l'islam : la magnifique cathédrale russe du quai Branly a été intégralement financée par des fonds étrangers. Ce qui me gêne dans ce projet de loi est qu'il veut répondre par des dispositions techniques à un problème mondial du religieux. La préoccupation est légitime mais les outils sont insuffisants et ne ciblent pas le véritable problème posé à notre société.

Sur la façon de rendre la loi de 1905 plus attractive, c'est difficile de répondre. Le fait qu'il existe des associations de loi 1905 marque déjà une gestion particulière et propre à notre pays. On aurait pu imaginer que les associations à vocation religieuse soient du même type que les associations politiques ou syndicales. Cette spécificité de traitement du religieux va, selon moi, au-delà du principe de séparation. Il ne devrait pas y avoir de police des cultes différente d'une police des associations générales.

**M. Patrick Weil.** – S'agissant de l'article 19 modifié, la crainte obsessionnelle du Vatican en 1905 était que le système des associations cultuelles, qui sont des associations avec membres, élections, autogestion, soit totalement contradictoire avec l'organisation hiérarchique de l'Église. Après la Première Guerre mondiale, le Conseil d'État a jugé le texte conforme à la loi de 1905. Mais que se passe-t-il dans le cas contraire ? S'agissant de l'organe délibératif, qui n'était pas prévu, il faut savoir qu'il n'y a pas d'organe délibératif dans l'Église catholique. C'est un problème. On va d'ailleurs entrer dans un débat glissant : l'accord de 1923-1924 est-il un accord international ou un échange de courriers ?

Je ne comprends pas l'intérêt de cette disposition. Quel est l'objectif ? Le culte musulman n'a, en effet, rien à voir avec l'organisation du culte catholique et n'importe quel musulman peut être ministre du culte. Ce projet de loi va faire l'objet d'énormes contentieux si l'impression est donnée d'une différence de traitement entre les cultes. Il y a donc quelque chose à vérifier auprès des juristes.

Sur l'islam, la loi comporte des dispositions qui ne sont pas appliquées depuis vingt ans. S'agissant de la suppression de l'article 35 par l'Assemblée nationale, permettez-moi de vous lire ce qu'écrit Aristide Briand dans son rapport sur la justification d'une pénalité spéciale : « De telles dispositions n'ont rien d'antilibéral, elles ne peuvent atteindre les ministres du culte exclusivement soucieux de leur œuvre religieuse. Elles étaient indispensables, car ici, le droit commun restait insuffisant. Il était impossible de traiter sur le pied de l'égalité, quand il s'agit de l'exercice du droit de la parole, le prêtre dans sa chaire et le simple citoyen dans une tribune de réunion publique. Le délit commis par celui-ci, qu'il s'agisse d'outrages, de diffamation envers les personnes ou d'excitation à la violence, n'est en rien comparable, comme gravité, au délit commis par un ministre des cultes en pareil cas. Le lieu, les circonstances du délit, l'autorité morale de celui qui la commet, sont des éléments dont il est impossible de ne pas tenir compte. Aucune assimilation n'est à faire entre la portée, les conséquences d'un discours de réunion publique devant un auditoire averti, où toutes les opinions sont le plus souvent en présence, où l'on est habitué à faire la part des exagérations, où la contradiction, toujours possible, offre toutes garanties de mise au point, et celles d'un sermon prononcé par un ministre du culte devant des auditeurs livrés inertes et sans défense par la croyance ou la superstition aux suggestions d'une parole qui tient sa force des siècles et n'a jamais été affaiblie par la controverse ». Je ne comprends donc pas : vous dites que vous avez besoin de moyens : ils sont dans la loi de 1905 et, après avoir été oubliés et retrouvés, ils sont supprimés.

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Permettez-moi de préciser que l'Assemblée nationale a supprimé cet article pour l'élargir.

**M. Patrick Weil.** – Non, ici, on supprime la responsabilité personnelle du ministre du culte. C'est incroyable : on transforme en responsabilité collective une responsabilité individuelle. Cela me paraît peu en accord avec les traditions du droit français.

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Il aurait peut-être mieux fallu conserver la responsabilité très spécifique du ministre du culte.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Ce dernier point mérite une attention toute particulière.

*Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo [disponible en ligne sur le site du Sénat](#).*

*La réunion est close à 19 h 25.*

**Mercredi 3 mars 2021**

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

*La réunion est ouverte à 16 h 30.*

**Projet de loi confortant le respect des principes de la République – Audition de M. Gérard Darmanin, ministre de l'intérieur, et Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur, chargée de la citoyenneté**

**M. François-Noël Buffet, président.** – Chers collègues, nous accueillons cet après-midi M. le ministre de l'intérieur et Mme la ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur, chargée de la citoyenneté, dans le cadre de nos travaux relatifs au projet de loi confortant le respect des principes de la République. Monsieur le ministre, vous avez la parole.

**M. Gérard Darmanin, ministre de l'intérieur.** – Mesdames, messieurs les sénateurs, nous sommes très honorés d'évoquer devant votre commission ce texte important pour la législature et pour le pays. La liberté d'association, la liberté de culte, la liberté d'expression et la laïcité ont été chèrement acquises, elles sont très encadrées par notre droit positif, et c'est un travail considérable que d'y toucher, mais aux attaques terroristes que la France subit depuis de nombreuses années s'ajoute désormais ce que Gilles Kepel nomme le « djihadisme d'atmosphère », phénomène plus diffus mais tout aussi meurtrier.

Ce texte de loi ne vise pas une énième fois à lutter contre le terrorisme. De nombreux gouvernements ont déjà doté la France de moyens et de dispositions législatives supplémentaires à cette fin. Entre le terrorisme et la radicalisation qui y mène, le Président de la République a identifié un phénomène qu'il a qualifié de séparatisme : il s'agit de cet islam politique et radical, qui est une dérive sectaire, dont nous nous efforçons par ce texte de limiter, voire de stopper l'entrisme.

Ce texte vise donc à renforcer les principes républicains et à lutter contre ce séparatisme, dont l'assassinat de M. Samuel Paty a montré qu'il reposait sur l'entrisme dans les services publics locaux, le communautarisme effréné, la pression sur les agents publics et la diffusion par les réseaux sociaux de *fatwas* numériques.

Nous savons désormais qu'il n'y a pas de différence de nature, mais une différence de degré entre le séparatisme et le terrorisme. Nous devons donc le combattre.

Les dispositions de ce texte sont nombreuses. Elles concernent en premier lieu le service public, singulièrement les services publics locaux. Pendant longtemps, nous avons délégué des missions de service public à des entreprises privées, si bien qu'aujourd'hui, des centaines de milliers d'agents remplissent des missions de service public sans être nécessairement soumis aux obligations de neutralité politique et religieuse auxquelles sont soumis les agents publics.

L'article 1<sup>er</sup> étend donc ces obligations de neutralité à des centaines de milliers de salariés dont le travail est assimilé à celui des agents de la fonction publique. Le port du voile ou les aménagements relatifs aux heures ou aux lieux de prière seront désormais interdits.

Une autre disposition très importante de ce texte est le résultat d'un compromis trouvé avec le président de l'Association des maires de France : il s'agit du référé laïcité, qui permettra de saisir le juge administratif de toute décision prise par une collectivité locale qui serait contraire au principe de laïcité.

D'autres mesures visent le champ associatif, qui est malheureusement trop souvent un lieu d'entrisme du séparatisme. Cela est d'autant plus scandaleux que certaines des associations concernées bénéficient de subventions publiques. Par ailleurs, nous renforçons les dispositions qui permettent de suspendre ou de dissoudre les associations.

J'en viens à la haine en ligne. La radicalisation est parfois plus efficace sur internet que dans les lieux de culte. Le garde des Sceaux et le secrétaire d'État chargé du numérique exposeront devant votre commission les dispositions nouvelles prévues par ce texte, notamment les sites miroirs.

Afin de lutter contre les pressions exercées contre les agents publics, ce texte prévoit un délit de séparatisme passible d'une peine d'emprisonnement de cinq ans, et pour les étrangers, d'une OQTF (obligation de quitter le territoire français). Je ne m'étends pas sur l'article 18, dit article « Samuel Paty », dont nous débattons longuement.

Nous renforçons l'aide que nous apportons aux cultes, notamment en simplifiant des dispositions de la loi de 1905 ou en autorisant les associations cultuelles à posséder des immeubles de rapport, tout en renforçant la laïcité telle qu'elle fut portée par Aristide Briand et Gustave Dron, sénateur-maire de Tourcoing, qui visait à organiser les cultes en vertu d'un dispositif inventé pour eux.

Ce dispositif comporte un certain nombre de contraintes que nous devons assumer. Par exemple, le ministre de l'intérieur ne dispose pas d'informations sur les éventuels financements étrangers des cultes et ne peut s'y opposer. L'Assemblée nationale a introduit avec un avis favorable du Gouvernement l'interdiction de vendre un lieu de culte sans l'accord de l'État à d'autres États étrangers.

Par ailleurs, le texte prévoit la possibilité de fermer des lieux de culte lorsqu'ils sont soupçonnés de séparatisme. Parmi les 2 500 lieux de culte musulmans existant en France, les services de renseignement territoriaux estiment que 89 sont séparatistes. Dans l'état actuel du droit, le ministre de l'intérieur dispose de deux moyens de faire fermer des lieux de culte : si un attentat est intervenu et qu'un lien avec le lieu de culte a été prouvé, en vertu de la loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (Silt) – c'est ainsi que j'ai fait fermer la mosquée de Pantin au lendemain de l'assassinat de M. Paty – ou selon le régime qui s'applique à l'ensemble des établissements recevant du public (ERP). Si 17 lieux de culte sont fermés sur ce fondement, ils ne le sont pas au nom du discours qu'ils portent.

Les dispositions que nous vous proposons permettront demain au ministre de l'intérieur de faire fermer ces lieux de culte, notamment lorsque le juge administratif le confirmera. Dès que la loi sera promulguée par le Président de la République, je ferai organiser par les services du ministère de l'intérieur le contrôle au nom de la loi nouvelle des 89 lieux de culte séparatistes dans les semaines qui suivront.

Ce plan d'action, qui est un plan de réaction de la République vis-à-vis de de la paix publique, vise à la fois à protéger ceux qui croient – les musulmans sont les premières

victimes de la barbarie islamiste dans le monde – et à assurer le respect des règles de la République.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur, chargée de la citoyenneté.** – Mesdames, messieurs les sénateurs, le ministre de l'intérieur et moi-même avons présenté ce texte en conseil des ministres le 9 décembre dernier à l'occasion des 115 ans de l'adoption de la loi de 1905. Il est le fruit de larges consultations conduites avec la société civile, les partis politiques, les représentants des cultes, des élus, des intellectuels et des associations philosophiques.

Notre objectif est clair : il s'agit de défendre nos valeurs, les promesses républicaines de laïcité, d'émancipation et de progrès, et de lutter contre le terreau du terrorisme.

Cela passe d'abord par l'application d'un principe simple et concret : pas un euro d'argent public ne doit être donné aux ennemis de la République. Pour ce faire, nous proposons la création d'un contrat d'engagement républicain. Les associations qui souhaitent recevoir une subvention publique devront s'engager à le respecter. En cas de non-respect, la subvention sera suspendue. Elle sera toutefois susceptible d'être rétablie. Ainsi, l'État et les collectivités disposeront d'un outil juridique clair pour entraver l'action des associations qui ne respectent pas nos valeurs.

Le respect des principes de la République passe aussi par celui de l'égalité entre les femmes et les hommes. Les islamistes que nous combattons ne supportent pas la liberté des femmes, qui préfigure la liberté de la société dans son ensemble. Nous considérons que toutes les femmes qui vivent en France doivent bénéficier des mêmes droits, et que toutes doivent pouvoir être protégées dans leur intégrité. Nous ne pouvons accepter pour d'autres femmes ce que nous n'accepterions pas pour nous-mêmes, pour nos sœurs ou pour nos filles. Nous considérons donc que les pratiques dites « coutumières » telles que les mariages forcés, la polygamie, la discrimination en matière d'héritage et les certificats ou tests de virginité n'ont pas leur place en France.

Il y a des années, la France a eu le courage de dire non à la pratique des mutilations génitales. Nous devons pouvoir dire qu'aujourd'hui, la République ne tolère pas d'atteinte à la dignité humaine, que ce soit sur des femmes ou sur des hommes. C'est pourquoi l'Assemblée nationale a souhaité nommer ce chapitre du texte « Dispositions relatives au respect des droits des personnes et à l'égalité entre les femmes et les hommes ». Nous y veillons à l'égalité de traitement entre les héritiers, notamment pour que les filles ne puissent plus être déshéritées comme c'est le cas aujourd'hui du fait de failles dans le droit international.

Nous instaurons également dans ce texte une réserve générale de polygamie pour la délivrance et le renouvellement des titres de séjour. Les hommes de nationalité étrangère qui sont coupables de polygamie n'ont rien à faire dans notre pays. Quant aux femmes qui subissent cette situation de polygamie et se verraient mises en danger, elles bénéficieront d'un accompagnement et d'un examen individuel dans le cadre du renouvellement de leur titre de séjour.

Par ailleurs, nous voulons interdire aux professionnels de santé d'établir des certificats de virginité en rendant cette pratique passible de poursuites pénales. En dépit de l'opposition d'une petite minorité de gynécologues à cette mesure, il nous semble important

de protéger les jeunes filles qui sont particulièrement vulnérables aux pressions séparatistes. L'Assemblée nationale a souhaité introduire une incrimination spécifique des personnes qui contraignent une femme à solliciter ce certificat de virginité, en l'assortissant d'un quantum de peine cohérent. Nous aurons l'occasion de débattre de ces mesures.

Nous allons également renforcer la lutte contre les mariages forcés, en rendant obligatoire la saisine du procureur de la République par l'officier d'état civil en cas de doute sérieux persistant sur le consentement de l'un des deux époux. Les élus locaux que nous avons rencontrés, notamment l'Association des maires de France, regrettent que la loi ne leur donne pas les moyens d'agir en la matière.

Toutes ces dispositions devront s'accompagner de politiques publiques fortes, car la loi ne se suffit pas à elle-même. Nous avons déjà commencé à travailler sur des politiques interministérielles, y compris de soutien vis-à-vis des élus locaux.

Enfin, le ministre de l'intérieur et moi-même avons déposé deux amendements. Le premier vise à instaurer une formation à la laïcité pour tous les agents publics, et le second à créer un maillage territorial de référents laïcité dans toutes les administrations publiques. L'Assemblée nationale a accueilli favorablement ces propositions. J'espère que le Sénat fera de même.

La laïcité est le ciment de notre République, c'est pourquoi elle doit être au cœur du service public. Je sais que le Sénat y est particulièrement attentif, et qu'il a d'ores et déjà engagé un travail important autour de ce texte. Je ne doute pas que nos débats permettront de l'améliorer encore. C'est un projet de loi équilibré, qui vise à apporter des réponses concrètes aux acteurs de terrain, singulièrement aux élus locaux.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Je ne suis pas certaine que pour nos concitoyens, l'intitulé de ce projet de loi soit très révélateur de vos intentions et du combat que nous avons à mener.

Le mot laïcité n'apparaît jamais dans le contrat républicain. Je le regrette, car la laïcité est émancipatrice, intégratrice et porteuse d'espoir.

S'agissant de la fermeture des lieux de culte, ne serait-il pas opportun de prévoir une fermeture définitive lorsque les atteintes portées à notre démocratie le justifient ?

L'Assemblée nationale a introduit un article relatif à la neutralité des élus dans le cadre de leurs fonctions. À titre personnel, j'y suis très attachée. Pourquoi ne pas aller plus loin ?

Aurez-vous les moyens humains et financiers d'atteindre tous les objectifs que vous vous fixez ?

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – S'agissant des fermetures de lieux de culte, comment assurer l'équilibre entre maintien de l'ordre public et atteinte à la liberté de conscience et au libre exercice des cultes ? Je rappelle que l'article 35 de la loi 1905 permet de punir le ministre du culte qui provoquerait à résister à l'exécution des lois ou aux actes légaux de l'autorité publique. Avez-vous eu l'occasion d'appliquer cet article ?

Il me paraît fondamental que l'activité culturelle des associations issues de la loi de 1901 soit soumise au contrôle, notamment financier et comptable, de la loi de 1905.

Toutefois, certaines activités culturelles ne sont pas régulières. Il peut arriver à certaines associations d'organiser des messes de manière ponctuelle par exemple. Dans ce cas, ces activités seront-elles soumises au même régime que des activités régulières ?

Madame la ministre, si je vous rejoins sur la nécessité de lutter contre les certificats et les tests de virginité, les mariages forcés et l'excision, j'estime que la meilleure façon de le faire reste l'éducation. Or l'éducation à la sexualité à l'école est insuffisante.

S'agissant des certificats et des tests de virginité, comment comptez-vous faire appliquer la loi ? Qui dénoncera les médecins qui se livrent à ces pratiques ?

Enfin, à titre personnel, j'estime préférable que l'intitulé du texte se réfère aux principes de la République, c'est-à-dire à la solution plutôt qu'au problème.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** – Madame Eustache-Brinio, la laïcité est citée dans le préambule du contrat d'engagement républicain. Elle ne figure pas parmi les obligations et les principes à respecter, parce que la subvention à une association n'est pas une délégation de service public. Nous lui avons donc préféré le « respect de la liberté de conscience », qui permet de lutter contre tout phénomène d'emprise, les phénomènes de dérives sectaires mais aussi les phénomènes de radicalisation. Nous avons été alertés sur le fait que l'introduction de la laïcité parmi les principes à respecter risquait d'entraver toute possibilité de subventionner des organisations comme la Cimade ou le Secours catholique.

Madame Vérien, depuis 2014, la loi prévoit trois séances d'éducation à la vie affective et sexuelle dans les écoles. Cette disposition n'a quasiment jamais été appliquée jusqu'à l'an dernier, quand Jean-Michel Blanquer et moi-même avons donné la consigne qu'elle le soit désormais. Un audit doit être réalisé à la fin de l'année scolaire pour évaluer la situation. Nous avons lancé un plan de lutte contre l'excision l'année dernière pour alerter sur cette pratique dans les écoles. Sachez que je partage tout à fait l'objectif qu'une éducation à la vie affective et sexuelle soit dispensée dans les écoles.

En revanche, j'estime que l'on peut faire appliquer la loi dès lors que l'on s'en donne les moyens, particulièrement quant au certificat de virginité que vous évoquiez. Une telle mesure comporte une dimension pédagogique assumée. Certaines associations nous rapportent que le débat politique conduit des jeunes filles à s'interroger sur cette pratique. Il faut toutefois s'assurer que la loi soit appliquée au moyen de contrôles. Les jeunes filles qui sont victimes de ces pratiques sont les premières à pouvoir les dénoncer.

Lorsque l'excision a été interdite sous la présidence de Jacques Chirac, certains ont avancé qu'une telle interdiction ne pourrait être appliquée, voire qu'il était préférable que les excisions soient « bien faites » dans des cabinets médicaux. La majorité de l'époque a tenu bon, et l'interdiction de l'excision est aujourd'hui un des fondements de la diplomatie féministe française.

**M. Gérald Darmanin, ministre.** – Il est habituel que l'intitulé d'un projet de loi n'en recouvre pas la réalité médiatique et politique. En 2004, lorsque le voile à l'école a été interdit, l'intitulé de la loi était plus juridique que politique. En 2010, lorsque le port de la burqa a été interdit dans l'espace public, l'intitulé de la loi faisait référence à la dissimulation du visage. En 1905, la loi dite de séparation des Églises et de l'État visait surtout l'Église catholique. Nous pensons, comme Mme Vérien, qu'il est préférable d'insister sur les principes



républicains plutôt que d'opter pour un intitulé plus politique, mais il appartient au Parlement de modifier cet intitulé s'il le souhaite.

S'agissant de la laïcité, il faut déjà s'entendre sur la définition de ce terme. Pour notre part, nous nous rangeons à la définition de la laïcité retenue par les pères de la Constitution et reprise par le Conseil d'État et par la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Celle-ci s'articule autour de la pluralité religieuse, de la liberté de culte et de la neutralité de l'État et de ses agents.

Contrairement à ce que certains répètent, la définition de la laïcité française ne se résume pas à une attitude de discrétion dans l'espace public, même si celle-ci est par ailleurs tout à fait défendable. Elle n'a rien à voir non plus avec le fait qu'une religion soit plus adaptée qu'une autre à notre mode de vie. La laïcité consiste à accepter l'idée que la pluralité religieuse existe, et elle respecte à ce titre la liberté d'expression des opinions de chacun. Il est inscrit dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen que « nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses », ce qui indique qu'une mise à distance de la religion existait déjà à l'époque où ce texte a été écrit, parce que l'on mesurait sans doute le danger que l'idée religieuse pouvait représenter. Pour l'État, la religion est une opinion et rien de plus. Le texte traite de la laïcité et de la liberté de culte dans tous ses chapitres.

Au sujet de l'article qui crée une nouvelle mesure de fermeture administrative des lieux de culte, Mme la rapporteure pose la question de l'équilibre entre le maintien de l'ordre public et l'atteinte au libre exercice des cultes. Cet équilibre repose sur le principe selon lequel on ne peut pas fermer un lieu de culte définitivement, car ce serait attentatoire à la liberté fondamentale de l'exercice d'un culte.

En outre, ce ne sont pas les murs qui sont salafistes, mais les personnes qui prêchent à l'intérieur. Mieux vaut donc combattre ceux qui portent un discours radicalisé, même si cela implique parfois de fermer un lieu de culte de manière temporaire, plutôt que de considérer qu'une fermeture définitive résoudrait tout.

Enfin, nous devons tenir compte de la jurisprudence administrative pour éviter toute censure. Lorsque le préfet de la Seine-Saint-Denis ferme la mosquée de Pantin, parce que la preuve d'un lien direct avec l'assassinat de M. Paty a été établie par deux fois, le juge administratif procède en calculant le nombre de kilomètres qui séparent cette mosquée du lieu de culte musulman le plus proche, en l'occurrence douze kilomètres. Il en conclut qu'aucune atteinte n'est portée à la liberté de culte des fidèles musulmans de la ville de Pantin. La décision prise par le ministère de l'intérieur est donc proportionnée.

En revanche, si le lieu de culte le plus proche s'était trouvé éloigné de 40 ou 50 kilomètres, le juge administratif aurait sans doute fait primer la liberté de culte, malgré le lien direct établi avec l'acte terroriste. Cela incite à la prudence, mais cela montre surtout que les grands combats qui concernent la liberté d'expression, la liberté de culte, l'ordre public ou la protection de la nation s'entrechoquent dans ce texte. Comme ministre de l'intérieur, je souhaite éviter que les dispositions que nous y inscrivons ne se retrouvent censurées par le Conseil constitutionnel ou par la Cour européenne des droits de l'homme.

L'obligation de neutralité des élus dans le cadre de leurs fonctions a donné lieu à un long débat à l'Assemblée nationale. Il faut bien évidemment s'entendre sur ce que recouvre le terme de « neutralité ». En effet, l'élu municipal, maire ou adjoint au maire, a une

obligation de neutralité lorsqu'il œuvre en tant qu'officier d'état civil et donc comme agent de l'État : c'est par exemple le cas du maire lorsqu'il porte son écharpe bleu, blanc, rouge.

En revanche, il n'est pas tenu à cette neutralité lorsqu'il préside un conseil municipal, car il fait alors partie de l'organe délibérant et n'œuvre pas en tant qu'agent de l'État.

La loi actuelle prévoit clairement que lorsqu'un élu municipal a une délégation de représentant de l'État, il est comme tous les autres tenu à la neutralité politique et religieuse. Il n'a par exemple pas le droit d'exprimer un avis politique, ou de porter une kippa – ou bien un voile, s'il s'agit d'une femme – lorsqu'il officie pour un mariage.

Cependant, il est évident qu'un élu ne peut pas être tenu à la neutralité de manière constante : du fait même qu'il fait de la politique, un élu neutre serait un drôle d'élu !

Au cours du débat s'est également posée la question de savoir s'il fallait interdire aux élus d'aller à la messe. Le général de Gaulle, pourtant fervent catholique, n'a jamais communiqué en public. Il s'agit sans doute d'une tradition républicaine que chacun devrait respecter, mais comment imaginer soumettre à l'amende les maires, élus, conseillers régionaux, ou bien parlementaires qui seraient allés communier le dimanche ?

C'est mon droit le plus strict d'aller communier à Tourcoing. Si je le fais le jour des élections, la question se pose de savoir si c'est en tant qu'élu ou bien comme simple citoyen. La difficulté surgit dès lors qu'un élu se rend dans un lieu de culte pour faire du communautarisme électoral.

Le Gouvernement ne veut pas enflammer le débat. Rien n'interdit à un élu de se rendre dans un lieu de culte, et je ne crois pas qu'il faille l'interdire, comme certains députés de la France insoumise l'ont proposé à l'Assemblée nationale. Il nous paraît cependant important que figure dans le texte la possibilité de condamner ceux qui utilisent les lieux de culte pour y tenir des réunions politiques, que ce soit dans un cadre national ou qu'il s'agisse des diasporas étrangères. Nous aurons l'occasion de reparler en séance de ce sujet qui a passionné l'hémicycle à l'Assemblée nationale.

Aurons-nous les moyens d'assurer le contrôle du financement étranger des cultes ? Je le crois, car nous nous évertuons déjà à le faire sans disposer des mesures administratives qui faciliteraient ce contrôle. Les dispositions prévues dans le texte rendront notre action plus efficace. Par ailleurs, le Gouvernement a doublé les effectifs de la DGSI et des renseignements territoriaux.

L'ordre public procède d'un équilibre. Madame la rapporteure, vous aurez noté que nous avons proposé un délai de trois mois pour mener notre action concernant les lieux de culte. Cela a nourri le débat à l'Assemblée nationale, notamment avec le rapporteur, mais nous avons considéré que ce délai, renouvelable, était raisonnable.

Nous ne pouvions toutefois pas nous focaliser sur les lieux de culte sans tenir compte des associations. C'est la raison pour laquelle la loi, si elle est adoptée, permettra à la fois de fermer des lieux de culte et de dissoudre ou suspendre des associations.

Pour répondre à votre question sur le régime des associations, le Gouvernement souhaitait initialement que celles-ci passent toutes sous celui de la loi de 1905, en prévoyant une transition de quelques années. Chaque régime, que ce soit celui de 1901 ou de 1905, a des

avantages et des inconvénients. Celui de 1901 est beaucoup plus simple, mais donne lieu à une forme de violation de la loi, dès lors que par une confusion entre le cultuel et le culturel, certaines associations finissent par toucher des subventions et par bénéficier de déductions fiscales, alors qu'elles sont liées à un culte. Pas moins de 92 % des lieux de culte musulmans sont sous ce régime.

Le Conseil d'État a clairement établi que la démarche envisagée par le Gouvernement serait une atteinte disproportionnée à la liberté de culte. La loi ne définit pas ce qu'est un ministre du culte, ni ce qu'est un culte, ni même ce qu'est un lieu de culte. Nous connaissons les grands cultes « médiatiques », si vous me permettez l'expression, mais il en existe des centaines d'autres, en France. Comment distinguer ceux qui sont vraiment des cultes et ceux qui n'en sont pas ?

De même, les musulmans nous expliquent que les imams ne sont pas des ministres du culte, ce qu'ils ne sont effectivement pas au sens chrétien du terme. Toutefois, ce n'est pas le rôle de l'État neutre et laïque, de décider qui est ou qui n'est pas ministre du culte.

Par conséquent, nous avons écouté le Conseil d'État, et nous avons fait le choix de maintenir le régime de 1901 en lui ajoutant les inconvénients de celui de 1905, et inversement. Nous acceptons par exemple l'idée que le bureau d'une association soit constitué comme le prévoit le régime de 1901, en excluant notamment toute personne condamnée pour terrorisme, mais nous ajoutons une disposition du régime de 1905, à savoir l'obligation d'y faire figurer un expert-comptable. Cela alourdit sans doute le dispositif de comptabilité, mais comme ancien ministre de l'action et des comptes publics, je peux vous assurer que ces lourdeurs sont nécessaires si nous voulons pouvoir contrôler les reçus fiscaux. Nous en avons fait l'expérience au moment de la dissolution du Collectif contre l'islamophobie en France (CCIF) et de BarakaCity.

Le texte prévoit un certain nombre de dispositions qui visent à renforcer le contrôle que nous avons sur les financements étrangers. Le régime de 1905 offre certains avantages. Par exemple, dans ma commune, certaines associations musulmanes m'ont demandé une aide publique pour payer leur taxe foncière, ce qui n'est évidemment pas possible, en vertu de la loi de séparation de l'Église et de l'État. Elles ont donc dû emprunter de l'argent à l'étranger. Cependant, si elles avaient dépendu du régime de 1905, elles n'auraient pas eu à payer de taxe foncière, car la loi de 1905 exempte de fiscalité locale pour la propriété, ceux qui gèrent des lieux de culte.

Voilà pourquoi nous aurions aimé que le régime de la loi de 1905 prime. Le risque de censure nous a incités à choisir un dispositif plus proportionné selon le juge administratif. C'est une bonne mesure qui devrait convaincre tout le monde.

Les catholiques n'ont pas reconnu la loi de 1905 et ont demandé dès la fin de 1906 la reconnaissance d'un certain nombre d'associations diocésaines. Les échanges épistolaires et diplomatiques entre le gouvernement de la République et le pape l'attestent. Ils ne sont en aucun cas concernés par les dispositions nouvelles que nous présentons et leurs associations seront sous statut de la loi de 1905.

Quant à l'article 35 de la loi de 1905, il n'a jamais été utilisé par aucun gouvernement, et pour cause, car il vise un discours ou un écrit rendus publics dans des lieux où s'exerce le culte qui feraient acte de provocation directe incitant à résister à l'exécution des lois et aux actes légaux de l'autorité publique, ou bien à soulever une partie des citoyens

contre les autres. Le ministre du culte qui sera rendu coupable d'un tel fait sera condamné à une peine pouvant aller de trois mois à deux ans d'emprisonnement.

Encore faudrait-il pouvoir définir ce qu'est un ministre du culte ! En outre, la suite de l'article ne manque pas de sel, puisque le texte précise que la mesure s'applique « sans préjudice des peines de la complicité, dans le cas où la provocation aurait été suivie d'une sédition, révolte ou guerre civile. » Dans la mesure où aucun discours sur le culte n'a jusqu'à présent mené à la sédition ou à la guerre civile, aucun gouvernement n'a pu avoir recours à l'article 35. Enfin, un an d'emprisonnement pour avoir mené à la guerre civile paraît une peine peu proportionnée... Il nous a donc semblé nécessaire de mettre à jour la loi de 1905 sur ce point.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Plus nous travaillons sur ce projet de loi, plus nous nous demandons s'il aura de l'effet. Les représentants des cultes que nous avons reçus se sont tous interrogés sur la nécessité de telles contraintes, dans un pays où la liberté de religion existe, et où l'État n'a pas pour mission d'organiser les cultes.

Je comprends votre volonté d'inciter les associations loi 1901 à se transformer pour adopter la réforme des associations loi de 1905. Cependant, quelles dispositions dans le texte les y pousseront ?

Un article relatif aux compétences des institutions culturelles mentionne l'ordre public. Monsieur le ministre, l'ordre public c'est vous ! Les associations culturelles n'ont pas pour mission de le gérer. Il suffit qu'elles respectent les lois de la République à cet égard.

Mme la rapporteure a posé une question que nous avons également entendue en audition. Si, dans une mosquée, quelqu'un tient des propos racistes, contraires à la loi, il est normal que cette personne soit sanctionnée, car le racisme n'est pas une opinion mais un délit. Est-ce cependant un critère pour fermer l'établissement ? La situation risque d'empirer si les tribunaux administratifs décident d'annuler votre décision. Où est la frontière entre la sanction du propos individuel et l'interdiction faite aux autres participants de la communauté culturelle, qui peuvent refuser de porter la responsabilité du délit ?

Enfin, tenez-vous vraiment à la disposition qui concerne les immeubles de rapport ? Ma question procède certainement d'une vision idéaliste, voire angélique, des religions dont je considère qu'elles existent pour des raisons uniquement spirituelles...

**M. Dany Wattebled.** – L'école publique, obligatoire, gratuite et laïque est le creuset de la République. On y apprend la langue française, les savoirs fondamentaux, l'histoire de France. C'est donc à l'école que nous apprenons à être français. Voilà pourquoi je soutiens l'article 21 de ce projet de loi qui prévoit la mise en place d'un encadrement plus fort de l'instruction en famille.

Pour quelles raisons la mise en application de cette mesure, si la loi est adoptée, n'aura-t-elle lieu qu'en 2024 ? Quelles mesures supplémentaires comptez-vous prendre pour aider les maires dans leur mission de contrôle, puisque la tâche retombera sur les élus locaux ?

Enfin, dans le temps, on pratiquait à l'école la leçon civique. Ne faudrait-il pas renforcer la pédagogie dans ce champ, dans la mesure où l'école est l'endroit idéal pour inculquer la notion de laïcité dès le plus jeune âge ?

**Mme Maryse Carrère.** – Je mesure la difficulté qu’il y a à préserver un équilibre entre d’une part les libertés de culte et de réunion, d’autre part le respect des principes de la République. On est sur le fil du rasoir entre la liberté de culte et son contrôle.

Depuis sa création, le groupe RDSE porte la laïcité dans son ADN. Nul besoin de rappeler les travaux et les combats de notre ancienne collègue Françoise Laborde pour cette cause, mais aussi pour lutter contre les violences faites aux femmes.

Le sondage Ifop, rendu public ce matin, est pour le moins choquant : plus d’un lycéen sur deux se dit favorable au port des signes religieux ostensibles dans les lycées publics, soit deux fois plus en proportion que la moyenne de la population ; et 49 % des lycéens ne voient aucun inconvénient à ce que les agents publics affichent leurs convictions religieuses. Il s’agit là d’une conception très minimaliste de la laïcité. La religion n’est plus perçue comme un corpus de valeurs auxquelles on croit, mais comme faisant partie intégrante de l’identité d’une personne.

Le groupe RDSE soutiendra une partie des propositions de ce projet de loi, malgré le manque d’ambition sur la valeur éducative. Nous payons pourtant désormais trente ans d’abandon de cette valeur fondamentale. Quelles mesures prévoyez-vous à l’avenir pour pallier ce manque dans le texte ?

**M. Stéphane Le Rudulier.** – Ce projet de loi répond à une urgence, celle de préserver notre vivre-ensemble et de lutter contre toutes les formes de séparatismes. Je souhaiterais vous interroger sur la distorsion entre les objectifs initiaux et la version du projet de loi que vous nous soumettez. En effet, il avait d’abord été question de lutter contre le terrorisme, l’islamisme radical et le séparatisme, avant d’aboutir à conforter les principes de la République. Faut-il voir dans cette évolution une sorte de fausse pudeur ou d’appréhension face au risque de diviser la société ?

D’un point de vue constitutionnel, le projet de loi touche à certaines de nos libertés fondamentales, comme la liberté de culte ou la liberté d’association. En élargissant le spectre du texte par rapport à l’objectif initial, ne craignez-vous pas que la censure constitutionnelle ne s’applique de manière plus forte sur certaines dispositions ? N’aurait-il pas été plus simple d’adopter la proposition de loi constitutionnelle issue de notre assemblée, pour inscrire dans la loi fondamentale que nul ne peut s’exonérer de la règle commune au titre de son origine ou de sa religion ?

Enfin, vous avez eu la gentillesse, vendredi dernier, de venir dans ma belle commune de Rognac, pour inaugurer la brigade territoriale autonome de gendarmerie. Je voudrais vous remercier vivement de votre présence tout en regrettant tout aussi vivement de ne pas avoir reçu d’invitation pour participer à cette cérémonie...

**Mme Valérie Boyer.** – L’article 17 porte sur la lutte contre les mariages frauduleux. Lorsque, le 21 février 2018, j’ai déposé une proposition de loi sur ce sujet, à l’Assemblée nationale, plusieurs partis politiques, dont celui de la majorité, m’ont attaquée. Lorsque j’ai proposé des amendements sur ce sujet au cours de l’examen du projet de loi Asile et immigration, on a voulu faire croire qu’il s’agissait d’un épiphénomène. Votre prédécesseur, Gérard Collomb, a même rejeté des propositions qui sont désormais reprises dans votre texte. Je m’en réjouis, notamment en ce qui concerne celle dont l’objet est de rendre obligatoire la saisine du procureur de la République en cas de doute sur la sincérité du mariage.

Monsieur le ministre, j'ose espérer que ce n'est pas par posture partisane que nos propositions sont systématiquement rejetées pour être ensuite reprises. Chaque silence sur les mariages frauduleux cautionne une situation humainement honteuse et encourage l'organisation de trafics d'êtres humains.

Nous estimons à plusieurs milliers le nombre de mariages blancs ou gris qui ont lieu chaque année en France. Alors que la Belgique empêche 7 000 unions suspectes par an, la France ne dispose d'aucune statistique précise à ce sujet. Nous savons que les mariages ont concerné près de 24 % des cas de naturalisations en 2019 contre 21 % en 2017. En 2019, plus de 112 000 étrangers sont devenus français, dont 27 000 ont été naturalisés à la suite d'un mariage avec un ressortissant français. Les mariages mixtes ont gagné du terrain ces dernières années, puisqu'ils représentent désormais 27 % des unions célébrées contre 6 % en 1950 et 14 % en 2015.

Ces statistiques sont étroitement liées aux flux migratoires en France, puisque 37 % des mariages mixtes célébrés dans notre pays en 2015 ont uni un conjoint français avec une personne de nationalité maghrébine ; 22 % avec une personne de nationalité européenne ; 14 % avec un ressortissant d'Afrique subsaharienne.

Concernant les mariages frauduleux, nous ne disposons pas de statistiques officielles. Selon certains officiers d'état civil, la Tunisie, l'Algérie et le Maroc sont concernés, tout comme Haïti, certains pays d'Afrique, des pays d'Europe de l'Est, ou encore la Chine et le Vietnam dans le cas des mariages gris. Ces mariages se monnayent extrêmement cher. Pourtant, en France, nous ne savons pas combien de mariages frauduleux sont célébrés ni combien sont annulés chaque année.

Certains maires signalent à la préfecture les mariages qui peuvent sembler suspects sans forcément obtenir de réponse. Lorsque j'étais maire, j'ai même eu une fin de non-recevoir de la part du préfet.

Par conséquent, monsieur le ministre, sommes-nous en mesure de savoir combien de mariages blancs ou gris sont célébrés en France, et quelles nationalités sont concernées ? Comment faire également pour connaître la nationalité des personnes qui se trouvent en situation irrégulière sur notre territoire ? J'aimerais vraiment obtenir des réponses à ces questions, à la faveur de ce texte

**Mme Brigitte Lherbier.** – Personnellement, je considère qu'il faut réagir face à la situation actuelle. Lors du forum international de lutte contre la cybercriminalité, qui se tient chaque année depuis 15 ans à Lille, les gendarmes ont montré qu'il est possible de lutter contre la radicalisation, la haine en ligne et les réseaux cybercriminels. Ils déplorent cependant le manque de personnel, d'ingénieurs ou de cyberspécialistes. Il faut leur donner des moyens.

La France n'est pas toute seule. Monsieur le ministre, avez-vous fixé des objectifs au niveau européen en matière de cybersécurité ? Quelles pistes pouvons-nous exploiter avec nos partenaires européens ?

Madame Schiappa, j'ai enseigné toute ma vie, et j'ai vu des étudiantes ne pas revenir au mois de septembre, parce qu'elles avaient été mariées de force. Vous vous doutez bien que le sujet m'interpelle vivement. J'ai déposé avec ma collègue Bonfanti une

proposition de loi sur les mariages forcés, dont les dispositions vont au-delà de la prévention et imposent des sanctions.

Comment impliquer davantage les médecins, dont on sait qu'ils jouent un rôle mais qu'ils sont tenus au secret médical, tant pour les certificats de virginité que pour les reconstructions d'hymen ?

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Ce texte a été inspiré par le discours des Mureaux du président de la République, mais il ne reflète pas l'ensemble des annonces faites alors. Monsieur le ministre, vous reconnaissez qu'il ne traite que d'une partie des sujets évoqués dans le discours des Mureaux. C'est donc qu'il échoue à prendre en compte l'ensemble des promesses de la République, alors que son titre laisse entendre le contraire. On ne trouve rien sur les droits sociaux, les droits économiques ou la mixité scolaire.

En revanche, ce texte extraordinairement normatif – pour utiliser un terme neutre – touche à de nombreuses libertés, qu'il s'agisse de la liberté d'association, de conscience, du culte, de réunion, d'opinion, de communication, de la presse, de la libre administration des collectivités locales ou de l'enseignement. Ce spectre très général ne peut que mettre mal à l'aise.

De manière plus précise, l'article 18 du texte cohabite jusqu'à ce jour, dans le débat parlementaire, avec l'article 24 de la proposition de loi relative à la sécurité globale. Or il va bien falloir les articuler, car le principe de la légalité des délits et des peines s'impose. Il faut donc une rédaction claire pour que les dispositions du texte soient valides.

Le Sénat proposera une nouvelle rédaction de l'article 24, qui devrait en restreindre la portée. Cependant, le futur article 18 n'évitera pas la concurrence des champs d'application. On ne peut avoir qu'une seule incrimination applicable de manière précise aux infractions concernées. Dans la mesure où vous portez ces deux textes, comment articulerez-vous ce concours d'infraction ?

**M. Arnaud de Belenet.** – L'article 27 prévoit que le préfet peut s'opposer à la reconnaissance du caractère cultuel d'une association loi 1905 qui a accompli la procédure, en utilisant comme argument des motifs d'ordre public. Cela manque d'objectivité : comment les définir ? N'est-ce pas là une manière d'introduire une forme d'arbitraire ?

Avec le même angélisme que mon collègue Sueur, je ne vois pas pourquoi l'on interdirait à des associations culturelles d'acquérir et d'administrer des biens de rapports. En effet, une association culturelle peut disposer d'un bien qui lui a été donné et dont elle n'a plus l'usage. Pourquoi empêcher qu'elle le vende pour investir dans un autre ?

En ce qui concerne les mariages qui connaissent un vice du consentement, un questionnaire commun à l'ensemble des collectivités est prévu. Cependant, plusieurs maires qui ont pris la peine de signaler au procureur de leur territoire certains mariages contestables ont été dissuadés de poursuivre leur démarche. Dans les mois qui ont suivi, le procureur a systématiquement autorisé la célébration des mariages dans un délai de quinze jours. Ne faudrait-il pas que le garde des Sceaux remobilise les procureurs sur le sujet ?

**M. Philippe Bas.** – Je suis prêt à voter plusieurs dispositions de ce texte, mais je m'opposerai à d'autres.

Nous sommes presque tous d'accord sur l'idée qu'il faut assurer une séparation étanche entre le cultuel et le politique : c'est le cœur de la loi de 1905. Vous espérez faire sortir les salafistes des mosquées. Mais alors où iront-ils ? Ne craignez-vous pas que la combinaison de la liberté de réunion et de la liberté d'expression leur permette de se tourner vers d'autres lieux que les mosquées pour répandre leur propagande ? Si tel devait être le cas, quels instruments proposez-vous pour empêcher cette dérive qui ferait passer le salafisme des mosquées aux salles de réunion ? Nous risquerions en effet d'être mieux protégés contre l'intrusion du politique dans les lieux de culte que contre la diffusion d'une idéologie subversive, en dehors des lieux de culte.

Ce problème mérite que nous en débattions, car il ne faudrait pas ennuyer tous les cultes sans distinction pour un résultat absolument dérisoire dans notre volonté de faire reculer le séparatisme. Je ne partage pas l'angélisme de mon collègue de Belenet, mais je dois vous dire que je ne partage pas non plus le vôtre.

**Mme Esther Benbassa.** – L'article 27 prévoit que chaque association culturelle déclarera tous les cinq ans au préfet sa qualité culturelle, celui-ci ayant deux mois pour donner ou non son accord. Cette exigence serait une régression étonnante. L'archevêque de Reims m'a écrit que cela reviendrait à donner aux préfets la charge de reconnaître ou non un culte en tant que tel, ce qui est tout le contraire de ce qu'établit la loi de séparation voulue par la République.

Je voudrais aussi avoir plus de détails sur l'article 44 qui précise, dans la loi de 1905, que le préfet pourra prononcer la fermeture administrative temporaire des lieux de culte dans lesquels des propos racistes ont été tenus. Un tel dispositif existe déjà depuis la loi SILT de 2017, et il est inscrit dans le code de la sécurité intérieure. Pourquoi introduire ces nouvelles dispositions dans le texte de 1905 ? Affaiblir les libertés publiques contribue à affaiblir les principes républicains, ce qui va à l'encontre de l'objectif du texte.

**M. Gérald Darmanin, ministre.** – Tout d'abord, je tiens à rappeler la philosophie générale de ce texte. Il nous semble que nous sommes confrontés à un danger, que chacun connaît ici, le danger du séparatisme islamiste qui est, parmi tous les séparatismes, le plus important et le plus meurtrier, celui qui nous impose le plus urgemment un sursaut républicain. Ce réveil doit se produire dans le respect de l'équilibre des principes républicains, notamment parce que, du fait non seulement de la loi de 1905, mais aussi de longues décennies d'exercice de la laïcité dans notre République, nous voulons que la religion soit l'affaire de l'État et non le fruit d'une ingérence étrangère.

Nous souhaitons en effet lutter contre l'ingérence de puissances étrangères sur le territoire national en limitant l'influence de pays comme la Turquie, l'Algérie, la Tunisie, le Maroc, mais aussi celle de certains États anglo-saxons pour ce qui concerne la communauté protestante, par exemple. Ces ingérences sont dangereuses pour la République, sans pour autant qu'il faille les confondre avec la manifestation de l'islamisme radical. C'est pourquoi le Président de la République a eu raison de mettre fin aux imams « détachés », fonctionnaires envoyés en France par leur pays d'origine. Ce ne sont pas par nature des islamistes ; en revanche, en tant qu'agents d'un État étranger, nous ne pouvons pas compter sur leur loyauté absolue vis-à-vis de la République française.

Nous souhaitons agir conformément à notre tradition : la religion est une affaire française, quelle qu'elle soit. C'était le sens de l'opposition entre Philippe le Bel et le pape au sujet de la levée des impôts ; c'est le sens de ce qu'il s'est passé avec les juifs de France sous



la Révolution, puis après le Concordat grâce à la République ; c'est enfin ce que nous voulons appliquer aux musulmans aujourd'hui au travers de ce texte. Ces derniers disposent évidemment de toute liberté en tant que citoyens et croyants, mais leur pratique religieuse est une affaire qui intéresse la République française et non un État étranger.

Le cadre dans lequel nous intervenons est celui de la non-reconnaissance des cultes. Aussi, je m'interroge sur ce que MM. Sueur et Bas auraient souhaité que je fasse quand ils reprochent à ce texte de ne pas embêter que les musulmans, mais aussi les croyants de toutes les autres religions. Auraient-ils préféré que je présente un projet de loi concernant exclusivement les musulmans ? Une telle démarche politique pourrait constituer une solution, comme c'est le cas dans des pays où la laïcité à la française ne s'applique pas – je pense notamment à l'Autriche où il existe une loi spécifique contre les islamistes –, mais un texte de cette nature serait évidemment contraire à la loi sur la séparation des Églises et de l'État.

La situation actuelle nous appelle à un réveil républicain, qui nous permettra de nous garder de toute forme d'angélisme. Nous devons cependant rester fidèles à la République, à son histoire, à la loi de 1905, en ne distinguant pas les cultes les uns des autres. Je peux comprendre que cela puisse gêner et que certains représentants des cultes s'interrogent sur les effets de ce texte, mais ne soyons pas faussement naïfs : en 1905, les catholiques n'étaient pas favorables à la loi de séparation des Églises et de l'État, pas plus que les autres cultes.

Cela ne signifie pas pour autant qu'il ne faut pas faire attention aux inquiétudes exprimées. Nous sommes là pour rassurer les cultes. Je compte évidemment sur le Sénat et l'Assemblée nationale pour corriger un certain nombre de dispositions et aboutir à des compromis. Je me suis déjà inscrit dans cette démarche en remaniant le texte initial du projet de loi après que le Conseil d'État a rendu son avis et après en avoir discuté avec les représentants des différentes religions. Vous l'aurez compris, nous assumons le fait que cette loi soit de portée générale et s'adresse à tous les cultes.

J'ajoute à l'attention du sénateur Le Rudulier que la proposition de loi constitutionnelle d'origine sénatoriale n'aurait rien réglé. Nous sommes d'accord : personne ne peut se prévaloir ni de son origine ni de sa religion pour demander à bénéficier d'une exception à la règle commune, mais nous pensons qu'il est inutile de passer par la révision de notre Constitution. Pour nous, les articles 4 et 18 suffisent à atteindre cet objectif.

Je ne sais pas si nous aurions pu empêcher l'assassinat de Samuel Paty grâce à ce texte – ce serait prétentieux de l'affirmer –, mais il manque à coup sûr deux outils au ministre de l'intérieur que je suis pour empêcher qu'un tel drame ne se reproduise à l'avenir.

Premièrement, je ne peux toujours pas, même si je disposais de notes des renseignements territoriaux m'alertant d'un danger, comme c'était le cas de la préfecture des Yvelines, poursuivre les personnes qui exerceraient une pression communautaire sur un principal de collège, comme ce fut le cas dans l'affaire Paty : aucun délit ne me permet en effet aujourd'hui d'y mettre fin. Aucun délit n'existe non plus dans le droit actuel pour empêcher une femme de refuser les soins d'un homme ou pour sanctionner un individu refusant de parler à un individu de l'autre sexe à l'accueil d'une mairie, par exemple.

Deuxièmement, nous ne pouvons rien faire contre les *fatwas* numériques, comme celle à laquelle s'est livré M. Chnina, un parent d'élève, en postant sur les réseaux sociaux la vidéo qui a directement mené au meurtre de Samuel Paty. Demain, l'article 18 nous permettra

de condamner l'auteur d'une *fatwa* sur internet et de faire retirer les contenus haineux des réseaux sociaux.

Nous répondons à l'enchaînement diabolique qui a conduit à l'assassinat de Samuel Paty et à la pression communautaire par un délit de séparatisme, d'une part, et aux *fatwas* en ligne via l'article 18, d'autre part.

Je le répète, c'est de notre point de vue se montrer totalement fidèle à la loi concernant la séparation des Églises et de l'État que d'affirmer qu'un lieu cultuel doit être géré comme tel. Un lieu cultuel est en effet très différent d'un local associatif.

Jusqu'à présent, les associations relevant de la loi de 1901 et celles qui relèvent de la loi de 1905 étaient soumises à des régimes d'imposition différents et à des règles en matière de déduction fiscale, de financement, de propriété, de taxation ou de comptabilité différentes. Comme la quasi-totalité des protestants, qui ont demandé à être soumis aux règles de la loi de 1905, nos amis musulmans devraient gérer leurs lieux de culte dans le cadre de ce régime : celui-ci les protégerait et permettrait à l'État de garder un œil sur les éventuels troubles à l'ordre public que pourrait occasionner l'exercice du culte, même si l'objectif n'est pas de s'immiscer dans les pratiques religieuses.

Plusieurs d'entre vous ont évoqué la question des immeubles de rapport. Aujourd'hui comme hier, nous ne voulons pas subventionner les cultes. Il ne s'agit pas pour autant d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République, comme le prouve le régime particulier s'appliquant, par exemple, à l'Alsace-Moselle, qui permet le financement de ministres du culte. De plus, les déductions fiscales, tout comme le bail emphytéotique, qui constitue une forme d'aide publique à l'accession à la propriété, représentent sans aucun doute une forme de financement public du culte.

Aujourd'hui, le seul principe reconnu au niveau constitutionnel est celui de la non-reconnaissance des cultes. Il appartient au Parlement de déterminer s'il veut ou non changer le texte de la Constitution pour y introduire le principe d'interdiction de subventionner les cultes ce que, pour sa part, le Gouvernement refuse. Après tout, nous pourrions tout à fait prendre des dispositions conformes aux mesures prises par la République au début du XX<sup>e</sup> siècle lorsqu'elle a nationalisé les biens de l'Église. Peut-être faudrait-il nationaliser les biens des musulmans pour s'assurer de leur patriotisme, à l'image des églises qui appartiennent à 90 % à la puissance publique... Ce n'est pas la solution que nous avons retenue : si elle n'est pas idiote, elle est néanmoins – avouons-le – complexe à mettre en œuvre, car il ne s'agit ni plus ni moins que d'une spoliation de biens culturels.

Monsieur Sueur, si l'on part du principe que nos compatriotes, notamment musulmans, n'ont pas les mêmes avantages que les chrétiens, et singulièrement les catholiques, celui par exemple de voir leurs églises rénovées par les communes, et si nous ne voulons pas subventionner les cultes ni permettre qu'ils soient financés par des États étrangers, il faudra que vous m'expliquiez comment ils pourraient se financer. Car il faut bien trouver des sources de financement ! Les musulmans ne perçoivent aujourd'hui aucune subvention, n'étant pas encore installés sur le territoire de la République en 1905.

Notre proposition est de revenir au régime antérieur à la loi Hamon en permettant aux associations relevant de la loi de 1905, comme c'est le cas aujourd'hui pour celles qui sont soumises à la loi de 1901, de posséder des immeubles de rapport. Pour nous, les fidèles ont le droit, dans un cadre limité, de posséder et de gérer ce type d'immeubles.

On peut se demander si l'on ne devrait pas les autoriser à acquérir de tels immeubles à titre onéreux. Ce n'est pas l'arbitrage rendu par l'Assemblée nationale, mais nous sommes ouverts à la discussion sur le sujet. Il sera sans doute difficile de trouver un compromis entre les deux chambres, mais la question se pose.

Nos compatriotes musulmans demandent aussi à pouvoir bénéficier de déductions fiscales plus importantes, voire même de crédits d'impôt, qui sont des formes indirectes de subventionnement des cultes. De notre point de vue, l'acquisition d'immeubles de rapport ne constitue pas un subventionnement déguisé et est, de ce point de vue, une mesure moins hypocrite que le bail emphytéotique ou la déduction fiscale.

Le sénateur Dany Wattebled a posé avec justesse la question de l'instruction à domicile. Il appartient au ministre de l'éducation nationale de vous apporter la réponse la plus complète possible, mais je vais tout de même citer quelques chiffres pour la seule ville de Marseille : en un an, on est passé de 400 à 1 350 élèves décrocheurs. Ils ne sont évidemment pas tous sous la coupe des islamistes ou d'une secte, mais une partie, notamment les petites filles, est effectivement sortie de la République. L'idée des séparatistes est de créer une communauté de la naissance à la mort, qui n'aurait plus rien à voir avec la République.

M. Wattebled a posé la question des moyens. Je lui réponds : ce n'est pas aux mairies de financer la lutte contre le décrochage scolaire. En outre, la question du contrôle a abouti à un large débat entre les partisans du régime de la déclaration d'instruction en famille et ceux d'un régime d'autorisation préalable. En tant que maire, je n'ai pas toujours disposé des moyens de recenser le nombre d'enfants soumis à l'obligation scolaire, qui étaient sortis du système. Aujourd'hui, les maires, pourtant chargés de la scolarisation des enfants à l'école élémentaire, n'ont pas les moyens de ce contrôle.

Mme Lherbier a raison d'évoquer les objectifs fixés au niveau européen, notamment en ce qui concerne la lutte contre la haine en ligne. Je laisserai Marlène Schiappa parler de la plateforme Pharos, dont le champ d'action a été considérablement renforcé.

Mme de La Gontrie a fait remarquer à juste titre que tout ce qui pourrait favoriser la lutte contre les séparatismes ne figure pas dans ce texte. J'aurais moi aussi aimé que le projet de loi soit plus ambitieux. Je suis tout comme elle convaincu que l'urbanisme, la politique de peuplement, l'éducation, l'immigration et l'intégration jouent un rôle considérable dans les domaines qui nous intéressent. Comme dans le proverbe africain, « il faut tout un village pour élever un enfant », il faut sans doute toute une politique publique pour améliorer l'action des pouvoirs publics face au communautarisme et au séparatisme.

Je veux par ailleurs souligner la profonde différence entre les articles 18 et 24. L'article 24 porte sur les opérations de police, quand l'article 18 a trait aux fonctionnaires, en tant qu'agents, lorsqu'ils sont mis en accusation sur un plan personnel, notamment dans le cadre familial. Il s'agit de deux articles différents dans leur objet.

J'adresserai deux remarques à Mme Boyer. Tout d'abord, si elle a écrit au préfet au sujet de mariages forcés et n'a pas obtenu de réponse, c'est tout à fait normal, parce qu'il fallait s'adresser au procureur. Ensuite, je me permets d'exprimer mon étonnement quand j'entends dire que, malgré les multiples alertes des services de renseignement territoriaux ou de la DGSJ auprès de mairies au sujet de l'utilisation de locaux publics comme lieux de culte par des personnes soupçonnées de radicalisation, les baux concernés n'ont pas été résiliés.

Pour répondre au sénateur Arnaud de Belenet, en ce qui concerne la question de la reconnaissance du caractère cultuel d'une association, je précise que nous transcrivons dans le projet de loi ce que la jurisprudence reconnaît déjà en matière d'ordre public. Le caractère cultuel d'une association n'est pas apprécié de manière subjective, mais au sens du droit administratif. Nous pensons que les troubles graves à l'ordre public, par exemple ceux qui sont causés par des ministres du culte qui relaièrent un certain nombre de discours de haine, doivent entraîner la fermeture des lieux de culte.

Pour répondre à M. Bas, l'une des difficultés que nous rencontrons est que les islamistes sont certes minoritaires dans le pays, mais qu'ils ont fait une OPA médiatique sur les discours, notamment en ligne. Quand vous cherchez sur internet comment faire la prière ou quand vous souhaitez vous référer aux prescriptions religieuses, vous trouvez à 99 % des contenus salafistes ou diffusés par les Frères musulmans. Ces organisations sont souvent présentes hors des lieux de culte, dans les associations, les réunions publiques, souvent sur internet. Nos mesures auraient-elles pour effet de déplacer les salafistes des lieux de culte vers le champ politique et social ? Peut-être, mais elles y sont déjà d'une certaine façon. Ce ne serait donc déjà pas si mal si le dispositif que nous proposons permettait de garantir que les lieux de culte musulmans sont conformes aux principes et aux valeurs de la République.

À ce titre, je veux dire qu'il convient de ne pas sous-estimer la grande blessure que ressentent les musulmans lorsque certains de nos compatriotes les assimilent collectivement à des islamistes. J'ajoute que l'on peut tout à fait respecter très strictement les règles de sa religion sans porter atteinte aux valeurs de la République.

Beaucoup des dispositions que nous proposons concernent le champ associatif. Les mesures visant à suspendre ou à dissoudre certaines associations sont tout à fait nouvelles : nous espérons qu'elles seront validées par le juge constitutionnel.

Le fait de modifier les conditions d'agrément des associations par l'État en ajoutant une condition de respect des principes du contrat d'engagement républicain est une disposition extrêmement forte. Nous voulons mettre fin à des pratiques, qui conduisent les collectivités publiques, les organismes HLM, Pôle emploi, la CPAM, ou la CAF à verser des centaines de milliers, voire des millions d'euros à certaines associations.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** – S'agissant de la lutte contre le cyberislamisme, nous avons considérablement renforcé les moyens de Pharos. Dès le lendemain de l'assassinat de Samuel Paty, nous avons décidé d'élargir les horaires d'ouverture de la plateforme, de faire en sorte qu'elle soit réactive vingt-quatre heures sur vingt-quatre, sept jours sur sept. Les propos faisant l'apologie du terrorisme sont désormais systématiquement poursuivis.

Par ailleurs, nous avons réactivé le groupe de contact permanent du ministère de l'intérieur, créé à l'époque par Bernard Cazeneuve, pour mieux lutter contre la propagande terroriste sur internet, notamment sur les réseaux sociaux. Nous nous sommes aperçus que les réseaux sociaux mettaient souvent beaucoup de temps à répondre aux services de l'État, et refusaient parfois de livrer le nom de personnes soupçonnées par Pharos.

Nous communiquons les chiffres des signalements de la plateforme à chaque point de presse mensuel du ministère pour que les citoyens la connaissent de mieux en mieux. Nous avons mis davantage d'officiers de liaison à disposition des associations qui mènent un travail similaire, comme l'association Point de contact. C'est d'autant plus fondamental que l'on

constate que les jeunes se radicalisent moins dans la rue ou à la sortie des mosquées que devant leur écran d'ordinateur ou de téléphone. C'est aussi la raison pour laquelle nous avons créé, conformément à la volonté du Président de la République, une unité de contre-discours républicain au sein du Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR) du ministère de l'intérieur. Ce dispositif permet notamment de lutter contre les fausses informations sur les réseaux sociaux.

Pour répondre aux questions posées au sujet des mariages forcés, nous disposons des chiffres. Dans le monde, environ 12 millions de jeunes filles sont mariées de force, et près d'une jeune fille sur cinq est mariée de force avant ses dix-huit ans. La France n'échappe pas à ce phénomène puisque, d'après les études, environ 200 000 femmes seraient mariées de force en France actuellement. Certaines associations estiment qu'il y en aurait même beaucoup plus.

Comme l'ont dit certains d'entre vous, il est effectivement très difficile pour les élus et les maires d'intervenir pour faire cesser ces pratiques. C'est d'ailleurs après avoir écouté les élus locaux que nous avons décidé d'améliorer les dispositifs existants. J'ajoute que le nombre d'appels au 3919 pour dénoncer des mariages forcés est passé d'environ 50 appels en 2017 à près de 60 appels en 2018. Comme pour les certificats de virginité, nous constatons que les alertes émanent très régulièrement des ONG qui accompagnent ces jeunes filles. Nous avons voulu renforcer leurs moyens.

Dans ce projet de loi, notre objectif principal est de renforcer le dispositif de lutte *a priori* contre ces mariages. Nous voulons garantir la liberté matrimoniale entre les futurs époux. L'article 17 renforce le dispositif de protection du consentement des futurs époux lors de la célébration. Nous imposons à l'officier d'état civil de s'entretenir séparément avec chacun des futurs époux dès lors qu'il y a un signalement ou un doute sur le caractère libre du consentement après l'audition commune des futurs époux et après l'examen des pièces fournies. Désormais, l'officier d'état civil devra saisir le procureur de la République en vue d'une éventuelle opposition à un mariage s'il conserve des doutes à l'issue de l'entretien.

Pour garantir que le dispositif soit le plus efficace possible, nous sommes en train de travailler à l'élaboration d'un guide permettant de recenser les nouveaux droits des femmes, notamment des migrantes ou des primo-arrivantes. Ce guide sera traduit dans plusieurs langues. En outre, nous adresserons un guide pratique aux élus, notamment ceux des petites communes, afin que la mesure s'applique pleinement.

Je précise que nous n'imposons pas un contrôle du consentement des époux lors de chaque mariage : nous faisons confiance aux élus et au discernement de l'officier d'état civil qui conduit les entretiens.

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Les associations catholiques sont des associations diocésaines, qui ont été jugées conformes à la loi de 1905 sans pour autant relever du régime découlant de cette loi. Ce texte s'appliquera-t-il à ces associations ? Par exemple, pourront-elles acquérir et gérer des immeubles de rapport ? Devront-elles à l'inverse changer de forme pour se conformer aux dispositions du projet de loi ?

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Ne pensez-vous pas qu'il faudrait aller plus loin ? On sait bien que certains quartiers sont plus difficiles que d'autres. Bernard Rougier parle d'ailleurs d'écosystèmes qui se sont refermés sur eux-mêmes.

Ne devrait-on pas réfléchir à la politique de peuplement des quartiers ? Personne n'a jamais travaillé sur cette question, y compris dans le cadre de la politique de la ville, qui ne date pourtant pas d'hier. Arrêtons l'hypocrisie consistant à manier le levier des ressources : parlons de la vraie diversité, celle qui fera que les gens vivront mieux ensemble. C'est une clé du succès. Il convient de travailler sur ces sujets avec objectivité et avec les bons mots.

**M. Gérard Darmanin, ministre.** – Le culte catholique, avec ses associations diocésaines, relève de la loi de 1905. Et les dispositions prévues à cet égard dans ce texte s'appliquent à lui, comme je l'ai indiqué au président de la Conférence des évêques de France. Je constate d'ailleurs que les dispositions dites « démocratiques » de la loi de 1905 ne s'appliquent pas puisque la paroisse n'a pas d'existence juridique en tant que telle, l'évêque étant désigné par le Pape et non pas élu par un bureau.

Ces associations sont donc reconnues comme telles et aucune modification de leur statut n'est nécessaire pour être en règle avec les lois de la République.

Madame Eustache-Brinio, je ne dis pas qu'il n'y a pas de lien entre immigration et séparatisme ; je dis que ce lien n'est pas systématique. Bien sûr, une immigration non contrôlée de gens non intégrés peut mener au séparatisme, de même que la politique du logement peut contribuer au séparatisme. Bernard Rougier, notamment dans son ouvrage *Les territoires conquis de l'islamisme*, évoque cet écosystème et cette emprise islamiste sur la société. Notre travail consiste à casser celle-ci en créant des moments de neutralité dans l'espace public, en particulier dans les services publics et l'entreprise. À cet égard, le code du travail est incomplet, mais cela n'empêche pas les entreprises d'imposer la neutralité à travers leur règlement intérieur.

Bien sûr, chacun est libre de conserver sa religion et de rester fidèle à ses origines, mais intégrer une communauté nationale oblige, à certains moments de la journée, à mettre de côté ces repères religieux.

C'est facile à dire, mais ce n'est pas facile à faire, en particulier lorsque vous êtes en responsabilité dans une collectivité locale. Ainsi, la loi Lamy, grand drame pour la République, a eu pour conséquence de forcer parfois les maires à garder des poches de non-mixité pour toucher davantage de subventions publiques, erreur fondamentale, et a donné à l'agglomération le pouvoir de peuplement. Cela peut fonctionner dans une optique de rééquilibrage au sein de l'agglomération à la condition que les villes les plus riches acceptent la mixité sociale. À Tourcoing, ville pour laquelle l'Agence nationale pour la rénovation urbaine s'est montrée très généreuse, les gens veulent souvent rester dans leur quartier, même difficile. Par exemple, dans un quartier comme celui de la Bourgogne, qui compte 92 % de logements sociaux, il n'est pas facile de créer du logement privé. Par ailleurs, il faut accepter l'idée d'une plus grande mixité sociale dans les quartiers plus « classe moyenne » ou bourgeois, y compris en centre-ville. Et, madame Lherbier, vous le savez bien : il n'est pas facile d'expliquer à nos concitoyens que, dans un objectif d'équilibre, le seuil de 25 % de logements sociaux devra être atteint, y compris à Bondoufle, à Mouchy ou à Marcq-en-Barœul. Et pourtant, c'est ce qu'il faudrait faire pour mixer la population.

Donc, il faut sans doute mener un travail sur l'immigration et avoir une action très forte pour la mixité sociale, mais ce n'est pas devant le Sénat que je dirai qu'il faut accroître le seuil fixé par la loi dite « solidarité et renouvellement urbain » (SRU). Une politique de rénovation urbaine au niveau de la métropole est difficile à conduire, quand bien même les élus sont très volontaires, et il en est de même pour la politique d'accueil des personnes que

vous déménagez de leur quartier. Et je ne sais pas comment l'on peut obliger à faire construire des logements notamment sociaux dans les quartiers qui n'en ont pas ou qui en comptent peu, pour la simple raison que ces quartiers ne veulent pas modifier leur écosystème.

Un très important travail est nécessaire, qui dépasse le cadre de ce texte, qui est un texte de police administrative.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Merci.

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

*La réunion, suspendue à 18 h 40, est reprise à 18 h 50.*

## **Projet de loi confortant le respect des principes de la République – Audition de M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice**

**M. François-Noël Buffet, président.** – Nous accueillons maintenant M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice. Vous nous livrerez votre analyse de ce texte et des articles intéressant tout particulièrement votre ministère. Par la suite pourront intervenir nos collègues souhaitant vous interroger.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice.** – Le présent texte ne peut que nous réunir dans ses objectifs, à savoir renforcer les principes qui fondent notre République afin de lutter efficacement contre les idéologies qui la menacent, traiter en amont le fléau du séparatisme islamiste dans sa globalité, protéger nos enfants du poison de la transmission de valeurs antirépublicaines en aval, poursuivre et sanctionner plus durement ceux dont le but est de substituer à notre République un obscurantisme rance.

Plusieurs dispositions que je porte au nom de mon ministère ont été enrichies par le débat parlementaire afin d'offrir les outils nécessaires aux services d'enquête et aux magistrats.

Tout d'abord, l'article 3 fait évoluer le dispositif relatif au fichier des auteurs d'infractions terroristes (Fijait). Nous souhaitons ainsi renforcer la lutte contre le terrorisme en vérifiant que toute personne postulant un emploi ou effectuant une demande d'habilitation n'a pas été condamnée ou mise en examen pour des infractions en lien direct ou indirect avec des activités terroristes. C'est pourquoi nous ajoutons les infractions d'apologie et de provocation au terrorisme à la liste de celles qui donnent lieu à une inscription à ce fichier.

Nous souhaitons également, avec l'article 4 de ce projet de loi et la création d'un délit de menace séparatiste, renforcer la protection des personnes qui exercent des missions de service public contre ceux qui, par des comportements violents, menaçants, intimidants, souhaitent porter atteinte à notre capacité à faire société. Il est urgent que nos agents publics, lorsqu'ils sont confrontés à ces comportements séparatistes, se sachent protégés par la loi, particulièrement par la création de ce délit spécifique.

Ce projet de loi répond également à cette menace nouvelle qui consiste à détourner l'usage des réseaux sociaux pour les transformer en vecteurs de diffusion de la haine la plus décomplexée et la plus nuisible. L'effroyable assassinat de Samuel Paty doit nous conduire à lutter efficacement contre cette haine. Ainsi l'article 18 crée-t-il le délit de mise en

danger de la vie d'une personne par diffusion d'informations personnelles permettant son identification. Même si cette mise en danger n'est pas suivie d'effet, il convient de contrecarrer la volonté de nuire à autrui.

La diffusion d'informations personnelles sur internet sera donc punie si l'on démontre l'intention manifeste de l'auteur de porter gravement atteinte à la personne visée. Les députés ont ainsi souhaité faire préciser cette intention en indiquant que l'auteur ne pouvait ignorer le risque auquel il exposait les victimes.

Enfin, l'article 20 permettra d'aligner le temps de la réponse judiciaire au rythme des infractions commises en ouvrant le champ de la comparution immédiate aux auteurs de propos incitant à la haine sur internet. L'Assemblée nationale a d'ailleurs complété la liste des infractions concernées afin d'appréhender le phénomène de la haine en ligne de façon la plus large possible.

Ce mode de poursuites permettra d'apporter une réponse rapide et nécessaire qui fait aujourd'hui défaut à l'arsenal pénal. Il est impératif de casser la spirale de haine qui prospère aujourd'hui sur la toile et dont les auteurs tardaient trop souvent à être jugés. Cette disposition, fruit d'une très large consultation avec les professionnels du secteur de la presse, consiste uniquement à modifier le code de procédure pénale.

Nos débats permettront sans doute d'enrichir encore ce texte que j'estime essentiel pour nous prémunir des dérives séparatistes qui menacent la Nation et la République.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Monsieur le garde des sceaux, nous partageons votre constat et vos inquiétudes pour l'avenir de notre pays. Se pose la question des moyens dont vos services bénéficieront pour assumer l'ambition politique portée par ce texte, à savoir combattre la plaie de l'islamisme. La seule volonté ne suffit pas. Pensez-vous disposer de ces moyens ? Estimez-vous que les procureurs sont suffisamment nombreux pour réagir rapidement, ce qui est un gage d'efficacité ? Celles et ceux qui saisissent la justice ne doivent pas être encore plus inquiets après l'avoir fait.

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Quand on parle de moyens, on pense notamment aux moyens informatiques...

L'inscription au Fijait serait désormais possible avant condamnation. Lorsque nous avons voulu faire de même avec le fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles et violentes (Fijais), cela nous a été refusé s'agissant des délits, mais non pas pour les crimes. Par parallélisme des formes, la question ne risque-t-elle pas de se poser pour le Fijait ?

Les articles 18 et 20 ne risquent-ils pas de conduire à une autocensure dans la diffusion d'images ? S'agissant en particulier de l'article 20, les règles relatives à la comparution immédiate dérogatoires de la loi de 1881 sont-elles suffisamment encadrées ?

**M. Loïc Hervé.** – Votre ministère, comme le Sénat, est particulièrement attaché à la défense des libertés publiques. Aux termes de ce texte, les préfets pourraient prononcer la fermeture administrative de lieux de culte. En pareil cas, on envisage plutôt une intervention du juge judiciaire, qui, dans le dualisme juridictionnel français, est plutôt celui qui, traditionnellement, défend les libertés publiques. Comment faire en sorte, alors, qu'une décision de fermeture d'un lieu de culte soit prise en préservant au maximum cette liberté



individuelle et collective qu'est la liberté de culte, possiblement par une autorité totalement indépendante, l'autorité judiciaire, le cas échéant ?

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Il a souvent été dit que l'article 18 ne devait pas être la réponse à la problématique posée par l'article 24 de la proposition de loi sur la sécurité globale, dont nous ne savons pas encore quelle sera la rédaction finale. Il n'empêche que ces deux articles peuvent entrer en concurrence dans la répression des infractions qu'ils visent. Aussi, monsieur le garde des sceaux, comment envisagez-vous leur articulation future, sauf à envisager que l'un d'entre eux ne prospère pas ?

L'article 20 autorise le recours à des procédures dites « rapides », notamment la comparution immédiate, dans le cas de certains délits de presse. Traditionnellement, la comparution immédiate ne s'applique jamais aux délits de presse et aux mineurs. Je m'interroge donc sur cette exception, estimant que cette protection intangible que pose la loi de 1881 doit être préservée. Toujours est-il que je n'ai pas bien identifié les infractions qui allaient pouvoir être poursuivies selon cette procédure. Il a été dit qu'elle ne s'appliquerait qu'en cas de flagrance. Quelle sera alors l'utilité pratique du texte ?

J'y insiste, il me paraît problématique de porter atteinte à la loi de 1881, qui protège non seulement la liberté de la presse, mais aussi la liberté d'expression. Nous élus, nous savons bien que cette loi prévoit une procédure d'urgence spécifique lorsque des infractions sont commises en période électorale, le tribunal correctionnel se prononçant dans un délai de quarante-huit heures.

**Mme Brigitte Lherbier.** – Ma question porte sur la protection du consentement des futurs époux, afin de lutter contre les mariages forcés, disposition de bon sens.

Élue de Tourcoing, j'ai souvent eu à connaître de cas de mariages forcés ou blancs. En pareil cas, on saisit le procureur, ce que confirme l'article 17, qui oblige l'officier d'état civil qui a un doute sur un mariage à saisir celui-ci. Mais ce qu'on constate très souvent, c'est que les personnes visées se présentent dans d'autres villes, à d'autres moments, devant d'autres officiers d'état civil moins vigilants. Et le mariage peut être prononcé. Monsieur le garde des sceaux, est-il envisageable que le champ d'action du procureur soit élargi géographiquement pour éviter ce genre de situation ?

**Mme Muriel Jourda.** – Monsieur le garde des sceaux, ce texte vise notamment la lutte contre la haine en ligne. Or la haine est un sentiment, et nous subissons plus que nous ne maîtrisons nos sentiments. L'État va-t-il nous interdire de haïr ou d'aimer ? Est-il bien judicieux d'utiliser ces termes ?

**M. Philippe Bas.** – N'étant pas pénaliste, je vous soumets cette question, monsieur le garde des sceaux : l'article 35 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État s'applique-t-elle aux provocations directes à résister à l'exécution des lois qui sont commises par des imams salafistes dans les mosquées ? Cet article dispose ceci : « Si un discours prononcé ou un écrit affiché ou distribué publiquement dans les lieux où s'exerce le culte, contient une provocation directe à résister à l'exécution des lois ou aux actes légaux de l'autorité publique [...], le ministre du culte qui s'en sera rendu coupable sera puni d'un emprisonnement de trois mois à deux ans, sans préjudice des peines de la complicité, dans le cas où la provocation aurait été suivie d'une sédition, révolte ou guerre civile. »

Si c'est le cas, les procureurs engagent-ils de telles poursuites ? Disposez-vous de statistiques ? Quelles instructions donnez-vous aux procureurs ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Monsieur Bas, vous avez dû réfléchir longtemps à cette question, et vous voudriez que je vous réponde tout de suite, excipant du fait que vous n'êtes pas un pénaliste, qualité que vous m'attribuez ! Je suis pénaliste, mais je ne suis pas le Dalloz ! Vous connaissez le chemin de la Chancellerie : je vous convie à venir me rencontrer de nouveau afin que je puisse répondre à cette question particulièrement technique à laquelle je ne m'attendais pas. Je suis garde des sceaux, et non pas ministre des cultes. Vous ressortirez de cette audition frustré, mais votre frustration prendra fin après notre prochaine rencontre.

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – J'ai posé la question tout à l'heure à M. Darmanin.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Il a répondu qu'il n'était pas garde des sceaux !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice.** – Madame de La Gontrie, vous connaissez peut-être la réponse, vous qui avez été avocate. Je préfère ne rien dire plutôt que de raconter des choses fausses.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Le fait que vous ne connaissiez pas la réponse est un indice !

**M. Philippe Bas.** – Votre réponse est intéressante : cela signifie que le garde des sceaux n'est pas en mesure de nous dire si des poursuites peuvent être engagées, sur le fondement de la principale disposition de la loi de 1905 réprimant les provocations directes à résister à l'exécution des lois, contre l'auteur de tels propos tenus dans une mosquée. C'est singulier quand on vient défendre un texte sur le séparatisme.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Vous pouvez jouer à cela, c'est facile. Je pourrais vous avoir sur d'autres sujets si nous inversions les rôles. Sérieusement, j'entends répondre à toutes les questions qui me seront posées, exercice parfaitement légitime. Sur le ton de la boutade amicale, je vous ai indiqué que j'étais tout à fait disposé à ce que nous en parlions, car votre préoccupation est légitime. Maintenant, je n'ai pas quatre ans, je ne suis pas dans la cour de récréation d'une école, vous n'êtes pas mon instituteur, on ne va pas faire du Jean-Jacques Bourdin ! Je préfère ne pas vous répondre plutôt que de vous dire des âneries. Mais je vous répondrai le plus complètement possible. Et si mes services peuvent dès à présent vous répondre, ils me feront passer une note.

**M. Philippe Bas.** – Cette question n'est pas secondaire !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Ne tirez pas de cette absence de réponse je ne sais quelle conclusion. Par ailleurs, je vous signale que mon périmètre d'intervention sur ce texte est très limité.

Madame Eustache-Brinio, la question des moyens est importante. Il faut que ce texte puisse être appliqué. Concernant le Fijait, aucun moyen supplémentaire n'est nécessaire. Les infractions prévues aux articles 4 et 18 peuvent être jugées devant les juridictions.

Pour la haine en ligne, c'est un peu plus compliqué. Au parquet de Paris a été créé un pôle pour lutter contre cette haine en ligne, auquel ont été affectés trois magistrats, sans que ce soit leur compétence exclusive. À ce jour, ce nombre est suffisant. Bien sûr, ce pôle n'a pas vocation à lutter contre toutes les expressions de cette haine en ligne, trop nombreuses. À travers l'article 20, nous souhaitons, surtout à l'attention des jeunes, que la procédure de comparution immédiate puisse avoir valeur d'exemple. Autant je ne crois pas forcément à l'exemplarité des peines dans le cas de délinquants chevronnés, autant il est important de faire savoir à des gamins qu'on ne peut plus raconter n'importe quoi.

Madame Verien, vous m'interrogez sur le Fijait. Le texte vise la diffusion d'informations susceptibles d'exposer une personne à un risque direct. Mais je reviendrai dans quelques instants sur votre préoccupation.

Monsieur Hervé, vous avez évoqué la question de la fermeture des lieux de culte, de l'intervention du juge judiciaire ou du juge administratif en matière de liberté de culte. Il n'est pas question de remettre en cause ce dualisme juridictionnel. Chaque ordre est compétent dans son domaine, au service des libertés publiques. Le juge administratif est aussi le garant de nos libertés.

Madame de La Gontrie, les craintes que vous exprimez au sujet de la liberté de la presse n'ont pas de raison d'être. La haine en ligne est réprimée par l'article 24 de la loi de 1881.

Une solution aurait été de modifier cette loi totémique, ce dont la presse se serait inquiétée, légitimement. J'ai réuni, tous les organes de presse, les syndicats de journalistes, les patrons de presse, les avocat spécialisés, qui m'ont tous dit de ne pas y toucher.

Pour autant, il faut régler une équation. Des gamins diffusant de la haine en ligne bénéficient de la protection de la loi de 1881, qui a été faite non pas pour les protéger, mais pour protéger les journalistes.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Non !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice.** – Mais si !

Or un certain nombre de haineux du quotidien se lovent dans cette loi, bénéficient des protections procédurales accordées aux journalistes, et, partant, d'une espèce d'impunité ou bien d'une décision de justice rendue tardivement devant la chambre spécialisée. C'est d'ailleurs une revendication des journalistes, qui disent ne pas pouvoir être jugés dans l'immédiateté, avoir besoin de réunir un certain nombre de pièces. De fait, quand un journaliste est poursuivi, il n'est pas jugé avant un an et demi.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Ce n'est pas vrai !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice.** – Laissez-moi développer mes arguments.

Puisque, convaincu par les journalistes, par leurs syndicats, par les avocats, je ne veux pas toucher à la loi de 1881, je vais toucher en réalité à la procédure pénale pour faire en sorte que les haineux du quotidien soient immédiatement jugés en comparution immédiate. Pour les gamins, notamment, l'exemplarité est au coeur de cette disposition.

Ensuite, vous m'interrogez sur le télescopage entre l'article 18 de ce projet de loi et l'article 24 de la proposition de loi relative à la sécurité globale. Déjà, de quelle version de l'article 24 parlez-vous ? C'est vous qui avez la main ! Moi, je ne peux vous parler que de l'article 18. Nécessairement, une solution sera trouvée dans le débat parlementaire. Et par vous, qui n'êtes pas avare d'idées. Et si vous estimez qu'il convient de modifier cet article 18, vous le ferez. À cet instant précis, ce n'est pas moi qui peux répondre à cette question.

Madame Lherbier, au fond, vous me demandez si l'on peut assurer un suivi de ceux qui veulent procéder à des mariages forcés. C'est une interrogation légitime : certaines personnes passent évidemment d'une mairie à l'autre. Cette question relève de Marlène Schiappa, mais si vous le souhaitez nous pouvons y travailler ensemble. À cet instant précis, je ne peux pas vous dire si un fichier des mariages forcés serait utilisable.

**Mme Brigitte Lherbier.** – L'enjeu, c'est tout simplement de garantir l'efficacité du texte en traitant les problèmes à la racine.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Comment pourriez-vous sensibiliser les procureurs sur ce sujet, afin que les parquets apportent une réponse homogène sur l'ensemble du territoire ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – On peut bien sûr adresser une circulaire aux procureurs, mais comment garantir une communication nationale entre eux ? On peut envisager la création d'un fichier national, mais un tel travail exige une expertise.

Madame Jourda, je tiens à vous rassurer : vous aurez encore le droit de haïr ! Ma référence, c'est l'article 24 de la loi de 1881. C'est pour cela que le mot de haine a été retenu. On ne peut pas en choisir d'autre : je conçois qu'il ne vous plaise pas, mais ne m'en faites pas grief.

**M. François-Noël Buffet, président.** – La commission des lois a réécrit ce matin l'article 24 de la proposition de loi relative à la sécurité globale. Nous sommes revenus sur la rédaction polémique issue des travaux de l'Assemblée nationale en remplaçant la notion de publication par celle de provocation à l'identification. Ce choix permet de mieux atteindre le but visé : protéger les gendarmes, policiers nationaux et municipaux dans l'exercice de leurs missions des agressions dont ils pourraient faire l'objet. Nous pensons, singulièrement, à la publication de leur image, de leur état civil et de leur adresse sur internet. Nous avons étendu ces dispositions aux proches et à la famille et complété l'article conformément aux préconisations de la CNIL afin de sanctionner la constitution de ces fichiers d'identification qui se créent de manière un peu erratique sur les réseaux.

La préoccupation du Sénat, au regard de l'article 24 du projet de loi confortant le respect des principes de la République, c'est de garantir une incrimination spécifique. C'est pourquoi nous sommes sortis du cadre de la loi de 1881 en intégrant une nouvelle disposition dans le code pénal.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Après la sémantique, la numérologie : il y a l'article 24 de la proposition de loi relative à la sécurité globale et l'article 24 de la loi de 1881. Quant à l'article 18 que je défends devant vous, c'était l'article 23 du projet de loi initial. Cette précision mérite d'être faite pour éviter les confusions. Nous verrons si les articles 18 et 24 sont désormais compatibles.

Monsieur Bas, les dispositions du texte que nous présentons auront pour effet d'abroger l'article 35 de la loi de 1905, dont l'application vous taraudait.

**M. Philippe Bas.** – A-t-il seulement été appliqué ? C'est un problème politique. Il permet d'infliger jusqu'à deux ans de prison à un ministre du culte incitant à violer la loi. Avant de changer la loi, il faut se demander si les armes pénales dont nous disposons sont réellement utilisées et si des consignes sont régulièrement données aux procureurs en ce sens.

**Mme Dominique Vérien.** – J'ai lancé ce débat en posant la question à M. Darmanin. Il nous a répondu que cette mesure n'avait jamais été employée. Pourquoi ? Il est prévu de l'étendre, mais sera-t-elle davantage appliquée ?

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – À plusieurs reprises, vous avez fait référence aux « gamins » à propos de l'article 20. S'appliquera-t-il également aux mineurs ? Il s'agirait d'une seconde exception.

Quoi qu'il en soit, la loi sur la presse s'applique à tout propos tenu publiquement et, par son article 54, elle prévoit déjà un mécanisme d'urgence. Pour des décisions rapides, vous pouviez donc très bien trouver une solution au sein de ce texte sans passer par la comparution immédiate.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Nous avons préféré ce mécanisme ultra rapide. La liberté d'expression ne saurait protéger des usurpateurs d'identité qui diffusent la haine, en particulier la haine en ligne. L'exemplarité est un des fondements de notre démarche : il nous a paru nécessaire de garantir un jugement immédiat...

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – C'est déjà possible !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Quant à l'article 54, il ne permet pas de mesures de sûreté, car, que vous le vouliez ou non, il est fait pour les journalistes et non pour les personnes qui répandent la haine dans notre pays. Or mon but est également d'atteindre les professionnels de la haine en ligne. Nous les connaissons, mais pour l'heure ils sont protégés par la loi de 1881.

L'immense majorité des journalistes de France respectent les valeurs républicaines : on n'allait pas détricoter la loi de 1881 pour quelques exceptions. C'est pourquoi nous sommes passés par la procédure pénale. Si l'on raconte n'importe quoi, on peut se retrouver devant le tribunal correctionnel : en disant cela aux jeunes, on ne résoudra pas tous les problèmes, bien sûr, mais on pourra améliorer un certain nombre de choses.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Le ministre de l'intérieur nous a dit que l'article 35 de la loi de 1905 n'a jamais été appliqué. Peut-être la Chancellerie a-t-elle des informations plus précises.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Effectivement, d'après les données dont nous disposons, cette mesure n'a jamais été utilisée.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Alors, quel est son intérêt ?

**M. François-Noël Buffet, président.** – Merci de ces clarifications. Avez-vous d'autres observations à formuler ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Je les ferai en séance publique, monsieur le président !

**M. Philippe Bas.** – Vous y serez invité !

**M. François-Noël Buffet, président.** – Nous sommes sensibles à un certain nombre de points que vous avez évoqués dans l'interview récente que vous avez consacrée à votre projet de loi de réforme de la justice. Nous vous auditionnerons très prochainement pour les aborder.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Très volontiers.

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

*La réunion est close à 19 h 40.*

**Lundi 8 mars 2021**

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

*La réunion est ouverte à 15 h 30.*

**Proposition de loi tendant à garantir le droit au respect de la dignité en détention – Examen des amendements au texte de la commission**

**M. François-Noël Buffet, président.** – Nous examinons les amendements au texte de la commission sur la proposition de loi tendant à garantir le droit au respect de la dignité en détention.

**EXAMEN D'UN AMENDEMENT DU RAPPORTEUR**

*Article unique*

**M. Christophe-André Frassa, rapporteur.** – L'amendement n° 19 vise à réécrire entièrement le premier alinéa de l'article 804 du code de procédure pénale, car plusieurs textes en cours de navette modifient ce même alinéa, ce qui pourrait poser un problème d'imputation.

*Le sort des amendements du rapporteur est retracé dans le tableau suivant :*

Auteur	N°	Sort de l'amendement
<b>Article unique</b>		
<b>M. FRASSA</b>	<b>19</b>	<b>Adopté</b>

**EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION***Article unique*

**M. François-Noël Buffet, président.** – M. Sueur a redéposé, en vue de la séance publique, la plupart de ses amendements, que nous avons déjà examinés lors de notre précédente réunion.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Je n'ai pas redéposé les mêmes amendements ! J'ai tenu compte des travaux de notre commission et j'espère que vous tiendrez compte de nos propositions. Les amendements n<sup>os</sup> 2 et 1 sont ainsi strictement conformes à la position de la Cour de cassation.

**M. Christophe-André Frassa, rapporteur.** – Il s'agit d'assouplir les critères de recevabilité des requêtes. Si je comprends l'intention des auteurs de ces amendements, ils n'en demeurent pas moins contraires à la position de notre commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 2 et 1.*

**M. Jean-Pierre Sueur.** – J'espère que notre rapporteur ne sera pas hostile à l'amendement n<sup>o</sup> 3, qui vise à supprimer le délai plancher de trois jours ouvrables accordé à l'administration pénitentiaire pour faire parvenir ses observations au juge. Cette rédaction laisse de la souplesse à l'administration pénitentiaire. Si notre rapporteur était directeur de prison, nul doute qu'il l'apprécierait...

**M. Christophe-André Frassa, rapporteur.** – Avis défavorable, mais nous en discuterons en séance.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 3, ainsi qu'à l'amendement n<sup>o</sup> 5.*

**M. Christophe-André Frassa, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 4, qui vise à ce que tous les documents obtenus par le juge soient transmis aux parties et débattus de manière contradictoire.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Le contradictoire est pourtant au cœur de notre droit...

**M. Christophe-André Frassa, rapporteur.** – La procédure prévue par le texte apporte déjà toutes les garanties requises en matière de respect du contradictoire.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 4.*

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Si les conditions de détention sont indignes, il convient d'y remédier sans attendre. C'est l'objet de l'amendement n<sup>o</sup> 6.

**M. Christophe-André Frassa, rapporteur.** – Avis défavorable à cet amendement que nous avons déjà repoussé la semaine dernière. Avis défavorable également à l'amendement n<sup>o</sup> 7 : le principe de séparation des pouvoirs s'oppose ce que le juge judiciaire puisse adresser des injonctions à l'administration.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 6, de même qu'à l'amendement n<sup>o</sup> 7.*

**M. Christophe-André Frassa, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 8 et 18 rectifié, qui visent à supprimer la possibilité pour l’administration pénitentiaire de transférer le détenu.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Le détenu victime de conditions de détention indignes sera donc transféré loin de sa famille...

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 8 et 18 rectifié.*

**M. Christophe-André Frassa, rapporteur.** – Avis défavorable, comme la semaine dernière, à l’amendement n<sup>o</sup> 9, qui vise à ce que l’injonction du juge soit assortie d’une astreinte.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Vous n’êtes pas pour l’effectivité du texte !

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n<sup>o</sup> 9.*

**M. Christophe-André Frassa, rapporteur.** – Avis défavorable, là encore, comme la semaine dernière, aux amendements n<sup>os</sup> 10 et 11.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Ces amendements se réfèrent pourtant à la position de la Cour européenne des droits de l’homme.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 10 et 11.*

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n<sup>o</sup> 12.*

**M. Christophe-André Frassa, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement n<sup>o</sup> 13, qui vise à limiter l’usage de la visioconférence aux cas de force majeure. Les critères sont tellement restrictifs qu’elle ne serait jamais possible.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Je vous invite à lire la tribune, parue ce jour dans *Le Monde*, de Mme Dominique Simonnot, Contrôleure générale des lieux de privation de liberté, sur le sujet.

**M. Christophe-André Frassa, rapporteur.** – Si nous sommes toujours attentifs aux analyses de la Contrôleure générale, il peut nous arriver de ne pas être d’accord avec elle sur certains points.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n<sup>o</sup> 13.*

**M. Christophe-André Frassa, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement n<sup>o</sup> 14.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Si la situation de la personne détenue n’est pas examinée dans les quinze jours en cas d’appel par le ministère public, l’appel est réputé non avenu : c’est potentiellement préjudiciable pour le détenu.

**M. Christophe-André Frassa, rapporteur.** – Au contraire, c’est une disposition protectrice pour le détenu !

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n<sup>o</sup> 14.*



*Articles additionnels après l'article unique*

**M. Christophe-André Frassa, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 15 et 16, comme à toute demande de rapport...

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Ces amendements d'appel permettront d'avoir un débat en séance.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 15 et 16.*

*Intitulé de la proposition de loi*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 17.*

*La commission a donné les avis suivants aux autres amendements de séance :*

<b>Auteur</b>	<b>N<sup>o</sup></b>	<b>Avis de la commission</b>
<b>Article unique</b>		
M. SUEUR	2	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	1	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	3	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	5	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	4	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	6	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	7	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	8	<b>Défavorable</b>
Mme BENBASSA	18 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	9	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	10	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	11	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	12	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	13	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	14	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article unique</b>		
M. SUEUR	15	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	16	<b>Défavorable</b>
<b>Intitulé de la proposition de loi</b>		
M. SUEUR	17	<b>Défavorable</b>

*La réunion est close à 15 h 45.*

**Mercredi 10 mars 2021**

## **Expertise psychiatrique et psychologique en matière pénale - Examen du rapport d'information**

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales, et de Mme Catherine Di Folco, vice-présidente de la commission des lois -

*La réunion est ouverte à 9 heures.*

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Nous examinons ce matin, conjointement avec la commission des lois, le rapport d'information de nos collègues Jean Sol et Jean-Yves Roux sur l'expertise psychiatrique et psychologique en matière pénale. Je salue nos collègues de la commission des lois et ceux qui participent à notre réunion à distance.

Décidé par le bureau de nos deux commissions l'an dernier, ce travail commun a subi les vicissitudes de la crise sanitaire et a dû être reporté. Notre collègue Nathalie Delattre qui en était à l'origine et avait été désignée rapporteure n'appartient plus à la commission des lois et c'est donc un binôme différent qui nous présente ses travaux ce matin.

Comme nous avons pu le constater avec la crise, le recours à l'expertise est d'un maniement difficile. Les experts ne sont pas forcément unanimes, ce qui peut créer de la confusion et ils ne dispensent en rien de décider et de porter une responsabilité pour les décisions prises. C'est tout l'enjeu de bien préciser leur positionnement et les conditions de leur intervention.

C'est ce que nous allons examiner ce matin en matière psychiatrique et psychologique.

**Mme Catherine Di Folco, présidente.** – Je tiens à excuser l'absence de François-Noël Buffet, retenu par une réunion avec le président Larcher, et à remercier nos deux rapporteurs, Jean-Yves Roux et Jean Sol pour leur important travail.

**M. Jean-Yves Roux, rapporteur.** – Fruit d'une réflexion de longue haleine, nos travaux ont été rejoints par une actualité tragique, dont les conséquences judiciaires ne sont pas achevées : je veux bien entendu parler du meurtre de Sarah Halimi, dont l'examen par la Cour de cassation a débuté mercredi 3 mars dernier. Tout en l'intégrant à notre réflexion, nous avons cependant tenté de prendre le recul nécessaire à l'appréciation sereine du problème auquel nous faisons face.

Ce problème est celui de la relation entre le magistrat et l'expert chargé de l'éclairer par son savoir scientifique dans un domaine particulièrement sensible, celui de l'état mental d'une personne accusée d'un crime ou d'un délit. Paradoxalement, alors même que la scientificité de l'expertise psychiatrique connaît encore des détracteurs, on lui demande de plus en plus de se prononcer sur des questions graves, susceptibles de déterminer le sort de l'accusé et la perception de la justice rendue par les victimes et leurs familles. On a tendance aussi à la confondre avec ce qu'elle n'est pas, notamment l'expertise criminologique quand il s'agit de déterminer le risque de récidive ou la dangerosité.

Avant de laisser la parole à Jean Sol, je me concentrerai sur le nombre de sollicitations d'expertises et sur la question fondamentale du discernement.

Je souhaite tout d'abord rappeler le principe énoncé à l'article 427 du code de procédure pénale : c'est le juge qui décide, nul ne peut se substituer à lui et il ne peut se défaire sur personne de cette obligation qui lui est faite de rendre justice.

Si le juge peut recourir à des experts pour l'aider dans sa tâche, dans quelque domaine que ce soit, il n'est pas tenu par leurs avis – la jurisprudence de la Cour de cassation est constante sur ce point. Le juge peut aussi choisir librement un expert, au-delà des listes établies par les cours d'appel ou la Cour de cassation.

Le lien de confiance entre le juge et l'expert est donc essentiel, ce qui explique pourquoi les magistrats préfèrent travailler avec certains experts, dont ils partagent les analyses en matière de responsabilité pénale. La psychiatrie est en effet partagée en écoles scientifiques et théoriques, qui peuvent peser sur l'appréciation du discernement ou du risque de récidive.

Comme l'a souligné la Chancellerie lors de son audition, les fondements permettant de recourir à une expertise psychiatrique en matière pénale sont multiples - compatibilité de l'état de santé d'une personne avec une mesure de garde à vue, détermination de la responsabilité pénale au sens de l'article 122-1 du code pénal, recueil d'éléments de personnalité et, en « post-sentenciel », évaluation de la dangerosité d'une personne condamnée et des risques de récidive, etc.

De surcroît, en dehors des hypothèses dans lesquelles l'expertise est obligatoire, la juridiction de l'application des peines peut toujours diligenter une expertise si elle l'estime utile.

La Chancellerie a insisté sur le nombre finalement réduit d'expertises obligatoires dans la masse des expertises conduites, et sur une forme de sur-sollicitation des experts par les magistrats et les parties. Clairement, une mise à plat doit intervenir et conduire à la définition de bonnes pratiques dans une circulaire du garde des sceaux, pour éviter tout recours excessif. Un équilibre doit être trouvé entre la multiplication des avis et la nécessité de juger.

Depuis 2008, le nombre de cas où le juge se voit imposer l'obligation de recourir à une expertise a augmenté. Or aucun bilan n'a été fait de ces mesures, qui touchent pourtant aux limites de ce que peut la psychiatrie : prédire le comportement à venir. De nombreux experts auditionnés nous ont indiqué que ce travail serait sans doute mieux fait par d'autres professionnels que les psychiatres. Nous souhaitons donc qu'un bilan de ces expertises obligatoires en matière de dangerosité puisse être conduit par les inspections des ministères.

*A minima*, les expertises obligatoires posent d'importantes difficultés si elles ne sont pas conduites dans des délais raisonnables, et lorsque la réalité des faits ne correspond pas aux conclusions de l'expertise. C'est ce bilan précis qui nous manque.

J'en viens à la raison historique du recours à l'expertise psychiatrique en matière pénale, la détermination du discernement. Je rappelle que l'article 122-1 du code pénal prévoit deux cas dans lesquels le discernement entraîne une absence totale ou partielle de sanction pénale : l'abolition du discernement, qui interdit la condamnation, et son altération, qui entraîne une réduction de peine.

Nos deux commissions se sont penchées il y a plus de dix ans sur cette question et le rapport de nos collègues de l'époque reste malheureusement d'actualité. Trop de personnes atteintes de troubles mentaux sont en prison. À l'inverse, l'assassinat de Mme Halimi a montré que, malgré les réformes de procédure mises en place en 2008 pour que le prononcé de l'irresponsabilité ne puisse être assimilé à une exonération, un important travail reste à conduire pour que les parties civiles ne s'estiment pas trahies quand une décision d'abolition du discernement est rendue.

La décision d'irresponsabilité rendue en première instance et en appel dans l'affaire Halimi est pendante devant la Cour de cassation. Elle pose une question de droit, que notre collègue Nathalie Goulet avait soulevée en février 2020 lors d'un débat en séance publique. Dans quels cas l'utilisation de psychotropes est-elle une circonstance aggravante ? Dans quels cas au contraire est-elle une cause d'abolition du discernement ? La question de droit est celle de la lettre de l'article 122-1, qui reconnaît le « trouble psychique ou neuropsychique » comme seule cause de l'abolition du discernement. Or l'intoxication peut provoquer des bouffées délirantes en dehors de toute pathologie. Si l'intoxication est volontaire, on peut considérer qu'il y a été procédé en connaissance de cause.

Toutefois, si les conséquences psychiatriques de l'intoxication ont été subies involontairement, l'abolition nous paraît possible. Nous souhaitons donc contribuer au débat actuel en formulant une proposition de rédaction en ce sens. Concrètement, l'intoxication peut avoir été recherchée pour commettre une infraction, mais il peut aussi exister des cas dans lesquels cette intoxication a eu des conséquences psychiques que l'auteur de l'acte ne pouvait anticiper. Il nous paraît important que le juge puisse prendre en compte cette réalité.

Il s'agit à l'évidence d'un sujet complexe, sur lequel les débats doivent se poursuivre. La frontière entre altération et abolition reste et restera particulièrement difficile à déterminer. C'est pourquoi l'expertise psychiatrique et psychologique en matière pénale demeure essentielle. Il nous paraît donc indispensable de la recentrer sur ce point et d'œuvrer pour que les relations entre magistrats et experts soient les plus efficaces possible, au service de la justice.

**M. Jean Sol, rapporteur.** – Permettez-moi avant toute chose d'adresser des remerciements particuliers à Mme Nathalie Delattre, à qui revient l'initiative du travail que nous vous présentons. Étalé sur plus d'une année et temporairement suspendu en raison du contexte pandémique, le groupe de travail commun à nos deux commissions a tenté de mettre à profit ce délai rallongé pour approfondir sa réflexion et rencontrer de nombreux acteurs qui se sont penchés sur cette question ancienne, délicate et à notre sens non tranchée de la responsabilité pénale du criminel lorsque le crime est commis en l'absence de discernement.

Notre rapport s'inscrit dans le contexte douloureux du meurtre de Mme Sarah Halimi, survenu dans la nuit du 3 au 4 avril 2017, de la main d'un individu ayant agi sous l'emprise de psychotropes. L'information judiciaire qui a suivi ce drame s'est offerte au grand public, légitimement ému de cette affaire, comme la chronique désarmante d'une justice tributaire d'expertises aux avis inexplicablement divergents.

Pour vous en livrer brièvement le résumé, l'auteur des faits a successivement été soumis à trois expertises ayant chacune livré des conclusions différentes. Alors que la première, conduite par un expert seul, évoquait une altération du discernement et, par conséquent, un maintien de la responsabilité pénale du commettant, les deux suivantes,

collégiales, ont pour leur part identifié une abolition du discernement, conduisant à son irresponsabilité pénale.

Les motifs de la troisième expertise ont suscité les plus grandes interrogations : l'abolition du discernement y était retenue, non sur le fondement d'une pathologie mentale préexistante dont la substance psychoactive aurait aggravé les effets, mais sur le fondement déconcertant d'une ignorance initiale du commettant quant à ces mêmes effets.

Au cours de l'examen du pourvoi de la famille de la victime par la Cour de cassation mercredi dernier, le parquet général a explicitement déploré un état du droit insatisfaisant, qui ne permet pas de trancher le débat sur l'impact de la « faute antérieure », autrement dit le geste accompli en conscience qui prépare l'éclipse du discernement. C'est là, à notre sens, que la loi présente une lacune et que l'intervention du législateur, désormais éclairée par de nombreux débats, est attendue.

En plus du problème de fond soulevé par cette affaire, rappelé par Jean-Yves Roux, les suites judiciaires du meurtre de Mme Halimi sont une illustration éloquente des heurts auxquels expose le recours itératif aux expertises et contre-expertises.

Reconnaissons, mes chers collègues, que le code de procédure pénale, légitimement soucieux d'augmenter la place du contradictoire dans l'expertise pénale présentencielle, a conduit à une multiplication parfois dommageable des interventions d'experts.

Non seulement cette multiplication est susceptible d'allonger la procédure, mais elle fait en plus intervenir l'expert à des moments différents de l'instruction ou du jugement, alors que les professionnels font unanimement dépendre la fiabilité de leur travail de sa précocité après les faits.

Les vingt propositions figurant dans notre rapport esquissent un début de régulation de la demande d'expertises par le magistrat. Nous suggérons ainsi de limiter la possibilité ouverte aux parties de demander une contre-expertise à deux stades différents de l'instruction, parfois très éloignés dans le temps.

De façon plus générale, nous pointons le danger qui guette une justice dont la demande d'expertises connaît un dynamisme important, dans un contexte de diminution constante du nombre d'experts disponibles.

Cet effet de ciseaux, relevé par l'ensemble des professionnels auditionnés comme préjudiciable à l'indispensable qualité de l'expertise en matière pénale, est le produit de trois causes : l'absence totale de contrainte limitative énoncée par la loi à l'égard des juges demandeurs ; la technicisation accrue des actions judiciaires et leur exposition médiatique ; enfin, l'objectif de réinsertion sociale des anciens détenus, qui contraint les juges d'application des peines à solliciter des avis et des compétences extérieurs afin d'anticiper au mieux le parcours post-carcéral.

De la loi Guigou de 1998 relative au suivi sociojudiciaire à la loi Dati de 2008 relative à la rétention de sûreté, les demandes d'expertise ont en effet connu une véritable prolifération, reflet du souci croissant et légitime de prévenir et d'évaluer le risque de récurrence d'un prévenu ou d'un détenu arrivé au bout de son parcours pénitentiaire. Cette mission mobilise de plus en plus intensément les experts psychiatres, qui sont unanimes à questionner

l'utilité de ces sollicitations, non régulées et jugées dans leur majorité redondantes et chronophages.

Cette dérive confirme un mouvement préoccupant, à savoir l'attribution d'une mission prédictive de dangerosité à un professionnel de santé chargé de la détection des pathologies psychiatriques.

Cette attention accrue portée au risque de récidive a fini par déteindre sur l'expertise présentencielle, témoignant d'un glissement problématique de la mission du magistrat, moins soucieux de l'accessibilité du prévenu à une sanction pénale que de l'utilité de cette dernière.

Ce mouvement doit être replacé dans le contexte de ces dernières décennies, qui a alternativement connu la « disqualification » de la peine d'emprisonnement au profit de mesures de réinsertion du délinquant, et, *a contrario*, la volonté politique de renforcer la peine par des mesures de rétention en cas de dangerosité avérée.

Sans contester l'opportunité de l'une ou l'autre de ces inflexions, nous nous devons de rappeler qu'elles n'ont pas pour autant fait disparaître du code pénal l'absolue nécessité pour le juge de fonder prioritairement la peine sur l'acte commis, et d'envisager la réinsertion ou la rétention du délinquant dans un temps distinct.

En matière post-sentencielle, l'évaluation du risque de récidive par un expert peut venir directement concurrencer celle des conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation, l'absence totale d'articulation entre ces travaux pouvant conduire à des résultats contradictoires susceptibles de compliquer l'office du juge de l'application des peines.

À mesure que se diffuse la formation criminologique des SPIP au risque de récidive, il nous semble parfaitement envisageable que la nécessité de l'expertise post-sentencielle se réduise nettement d'ici dix ou vingt ans.

J'évoquerai à présent quelques éléments ayant trait à la pratique de l'expertise et aux difficultés concrètes rencontrées par les experts.

La première d'entre elles tient bien évidemment à leur rémunération. L'article R. 117 du code de procédure pénale, issu d'un décret du 27 février 2017, prévoit explicitement de ne pas appliquer de grille tarifaire uniforme aux actes d'expertise, pour tenir compte de la nature et de l'étendue des actes prescrits. Toutefois, la grille tarifaire adoptée dans un arrêté du même jour ne prévoit aucune variation selon le nombre d'exams requis par l'autorité judiciaire, et ne tient que très partiellement compte de l'intensité du travail fourni...

Une expertise réalisée par un praticien hospitalier est invariablement tarifée à 312 euros, que cette dernière porte sur un cas clinique simple ou sur un dossier étoffé aux incidences pronostiques majeures. Outre la réévaluation de la tarification des actes de psychiatrie et de psychologie légales, il paraît indispensable de prêter une attention particulière à la modulation de la rémunération en fonction de l'ampleur de l'affaire et de l'investissement requis de l'expert.

C'est toutefois en matière d'assujettissement au régime général de la sécurité sociale que les modalités de rémunération des experts pénaux ont été le plus vivement critiquées.

Jusqu'en 2015, le ministère de la justice, pourtant employeur des experts, ne retenait aucune cotisation sociale de la rémunération qu'il leur versait ! C'est un décret du 2 juin 2016 qui a posé le principe d'une affiliation de l'ensemble des experts collaborateurs occasionnels du service public au régime général, régularisant enfin leur situation sociale. Les augmentations de crédits budgétaires consacrées à la couverture de leurs frais doivent donc essentiellement se comprendre comme des mesures de compensation destinées à couvrir les cotisations sociales désormais mises à la charge de l'État, et non comme des mesures de revalorisation de leur tarif.

Le passage pour l'expert d'une rémunération nette à une rémunération brute peut parfois dissimuler des phénomènes de perte sèche : si le projet élaboré en 2019 par le ministère de la justice avait été mis en œuvre, la déductibilité directe des cotisations sociales du montant versé à l'expert se serait traduite par une amputation d'environ 7,5 % de sa rémunération, compensée par une augmentation tarifaire de 5,45 % seulement, soit une perte nette de près de 2 %. Il est urgent que les pouvoirs publics adoptent un pilotage plus précis de cette dépense, essentielle à l'attractivité de la mission.

Au terme de ce travail, nous avons acquis la certitude que le sujet de l'expertise psychiatrique et psychologique en matière pénale ne peut plus faire l'économie d'une réforme dédiée. Jusqu'à présent traité de façon incidente, au gré des grandes lois pénales par lesquelles tous les gouvernements ont souhaité imprimer leur marque à notre appareil répressif, l'expert souffre aujourd'hui de n'avoir jamais été considéré en tant que tel.

À cheval entre justice et santé, sa mission croise différentes traditions de l'action publique. Nous espérons que notre rapport clarifiera les zones d'ombre qui entourent son action et ouvrira la voie à d'éventuelles traductions législatives.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – J'appelle également de mes vœux un débat parlementaire qui pourrait traiter frontalement de ce sujet, si possible à l'occasion d'un projet ou d'une proposition de loi.

Cette histoire d'intoxication est vraiment très complexe. Où commence et où finit la responsabilité individuelle ? Imaginons un crime commis par une personne après une forte consommation de drogue : on peut considérer que son état la rend irresponsable, ou estimer au contraire que la prise répétée de stupéfiants ayant préparé la commission de l'acte relève de la volonté personnelle.

Je vois également une contradiction dans l'idée de limiter les contre-expertises, sans toutefois parvenir à la résoudre. Évidemment, plus les expertises sont proches des actes, plus elles ont une chance d'être pertinentes. Toutefois, pour les procès qui durent des années, voire des décennies, comment restreindre le droit à la contre-expertise sans porter atteinte au principe du contradictoire ?

Lorsque nous visitons des prisons, nous voyons en effet que beaucoup de détenus relèvent de la psychiatrie. Il faudrait suffisamment de places dans des établissements adaptés, mais aussi plus de psychiatres dans les prisons.

Mon intervention soulève plus de questions qu'elle n'apporte de réponses. J'en ai bien conscience !

**Mme Florence Lassarade.** – J’habite à dix kilomètres de l’unité de malades difficiles de Cadillac. Ne nous faisons pas d’illusions : même si des soins y sont dispensés, il s’agit d’un milieu carcéral. Je ne suis donc pas sûre qu’il soit plus facile d’être placé dans ce genre d’établissements, en cas d’irresponsabilité, que de passer plusieurs années dans une prison traditionnelle.

En effet, le nombre de psychiatres est insuffisant. Il manque aussi une formation en criminologie au cours des études de médecine. À l’inverse, les juristes sont sans doute formés à la criminologie, mais peut-être pas à des notions de psychiatrie.

**Mme Laurence Cohen.** – Il est difficile d’examiner cette problématique sans se pencher sur l’état très critique de la psychiatrie dans notre pays.

Quand nous visitons les prisons, nous constatons en effet que certains détenus auraient besoin de recevoir des soins psychiatriques.

J’ai participé, avec Brigitte Micouleau, à une mission sur les unités hospitalières spécialement aménagées (UHSA) : nous nous sommes posé beaucoup de questions sur la prise en charge des patients, parfois sous camisole chimique. Je n’ai pas vraiment de solutions, mais le problème doit être considéré dans sa globalité.

Le syndicat de la magistrature s’est récemment inquiété d’une surpénalisation de la maladie mentale. Cela doit nous interroger.

Nous avons vraiment besoin d’une formation psycho-légale approfondie des internes en psychiatrie. Il faut aussi revisiter la rémunération des experts et leur reconnaissance par l’État.

**Mme Marie Mercier.** – Nous sommes tous conscients de la complexité de la maladie mentale. Il est très difficile de comprendre ce qui peut se passer dans la tête d’une personne atteinte d’un trouble psychiatrique.

On peut s’interroger sur la responsabilité individuelle, certes, mais il est difficile d’expliquer, par exemple, pourquoi telle personne va ressentir le besoin de se noyer dans l’alcool.

Je pense enfin qu’il est encore difficile d’évaluer toutes les conséquences de la pandémie en termes de déprogrammation de soins psychiatriques.

**M. Jean-Yves Roux, rapporteur.** – Le but de ce rapport est évidemment qu’une proposition de loi soit déposée le plus rapidement possible.

En pratique, aujourd’hui, c’est le juge qui décide si une intoxication aux stupéfiants peut conduire à une altération ou à une abolition du discernement. Doit-on préciser le code pénal sur ce point ? Nous le pensons.

La place des personnes atteintes d’un trouble mental n’est pas en prison. Un rapport réalisé par nos deux commissions en 2010 pointait déjà cette triste réalité.

Enfin, je suis bien entendu favorable au renforcement de la formation des psychiatres, un problème qui est ressorti des auditions que nous avons menées.



**M. Jean Sol, rapporteur.** – Nous proposons d’ajouter un critère légal à l’irresponsabilité pénale, fondé sur le caractère involontaire de l’intoxication. Autrement dit, si une faute antérieure du commettant a conduit à son manque de discernement, la responsabilité pénale de ce dernier me semble devoir être maintenue.

La restriction du principe de contre-expertise doit selon nous être inscrite dans la loi pour être valable. Elle doit bien entendu respecter l’égalité des armes entre les parties.

Notre rapport contient plusieurs propositions sur les UHSA, dont il convient de revoir les missions et de renforcer les moyens.

Pour combler le déficit de formation des psychiatres, nous proposons d’ajouter une option nationale en psychiatrie ou psychologie légale à l’issue des formations de médecine ou de psychologie.

Enfin, d’après de nombreux professionnels que nous avons auditionnés, le problème de l’emprisonnement de personnes atteintes de troubles psychiatriques provient de décisions judiciaires ayant conclu à l’altération, et non à l’abolition de leur discernement. Sans doute est-ce là le reflet d’une demande de la société de voir les criminels enfermés, quel que soit leur état mental.

**Mme Brigitte Lherbier.** – Lors de la bien triste affaire d’Outreau, l’affrontement des experts fut désastreux. En revanche, le fait que la contre-expertise ait été espacée du pic de médiatisation de l’affaire a plutôt été bénéfique. À cette occasion, de nombreux experts ont également alerté sur leur faible rémunération.

J’ai enseigné dans un institut d’études judiciaires et un institut de criminologie. Des formations de psychiatrie légale y sont dispensées, essentiellement tournées vers l’enquête. Mais elles sont réservées aux étudiants qui souhaitent passer les concours de magistrats et de commissaires de police. Il faudrait une formation plus générale pour les juristes.

Du côté des études de médecine, je ne sais pas en revanche si la formation de médecine légale est bien assurée.

**M. Jean Sol, rapporteur.** – Après l’affaire d’Outreau, le rapport Houillon avait soulevé le problème des liens d’intérêts des experts psychiatres ou psychologues.

Nous proposons dans notre rapport de renforcer la déontologie des experts, notamment au moyen d’une déclaration obligatoire de leurs liens d’intérêts.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Il me reste à vous demander l’autorisation de publier ce travail sous la forme d’un rapport d’information.

*La commission des affaires sociales et la commission des lois autorisent la publication du rapport d’information.*

*La réunion, suspendue à 9 h 50, est reprise à 10 h 00.*

## Désignation de rapporteurs

*La commission désigne Mme Françoise Gatel rapporteur sur le projet de loi n° 377 (2020-2021) ratifiant les ordonnances n° 2021-45 du 20 janvier 2021 et n° 2021-71 du 27 janvier 2021 portant réforme de la formation des élus (procédure accélérée).*

*La commission désigne M. Thani Mohamed Soilihi rapporteur sur la proposition de loi n° 367 (2020-2021) relative à la lutte contre l'illectronisme et pour l'inclusion numérique.*

*La commission désigne M. François Bonhomme rapporteur sur la proposition de loi n° 263 (2018-2019) visant à moderniser et faciliter la procédure d'expropriation des biens en état d'abandon manifeste.*

### **Proposition de loi rénovant la gouvernance des services publics d'eau potable et d'assainissement en Guadeloupe – Examen des amendements au texte de la commission**

**M. François-Noël Buffet, président.** – Nous examinons maintenant les amendements de séance sur la proposition de loi rénovant la gouvernance des services publics d'eau potable et d'assainissement en Guadeloupe.

#### **EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR**

##### *Article 1<sup>er</sup>*

**Mme Françoise Dumont, rapporteur.** – L'amendement n° 12 vise à corriger une erreur matérielle.

*L'amendement n° 12 est adopté.*

##### *Article 2*

**Mme Françoise Dumont, rapporteur.** – L'amendement n° 13 vise à clarifier la procédure de nomination à la commission de surveillance.

*L'amendement n° 13 est adopté.*

#### **EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION**

##### *Article 1<sup>er</sup>*

**Mme Françoise Dumont, rapporteur.** – L'amendement n° 1 porte sur les modalités de sortie du syndicat mixte. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1.*

**Mme Françoise Dumont, rapporteur.** – L'amendement n° 3 prévoit l'étude, par le syndicat mixte, de la faisabilité d'une tarification sociale de l'eau. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 3.*

**Mme Françoise Dumont, rapporteur.** – L'amendement n° 9 prévoit la présence au comité syndical de personnalités qualifiées et de représentants d'usagers. Cet ajout nuirait à la lisibilité et à la cohérence de la gouvernance du syndicat mixte. En outre, sur le plan technique, le présent amendement ne prévoit aucune procédure de nomination de ces personnalités qualifiées et de ces représentants. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 9.*

**Mme Françoise Dumont, rapporteur.** – L'amendement n° 6, qui tend à doter le président de la commission de surveillance d'une voix délibérative au comité syndical, est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 6.*

**Mme Françoise Dumont, rapporteur.** – L'amendement n° 2 tend à octroyer quatre sièges à la commission de surveillance au sein du comité syndical. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 2.*

**Mme Françoise Dumont, rapporteur.** – L'amendement n° 7 rectifié, qui tend à définir la répartition des contributions financières au prorata de la population, est contraire à la position de la commission. J'en demande le retrait ; à défaut, j'y serai défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 7 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

### ***Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>***

**Mme Françoise Dumont, rapporteur.** – L'amendement n° 4 tend à demander au Gouvernement la remise d'un rapport au Parlement sur la soutenabilité financière et économique de la structure unique et son impact sur le coût de l'eau en Guadeloupe. J'en demande le retrait ; à défaut, j'y serai défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 4 et, à défaut, y sera défavorable.*

### ***Article 2***

**Mme Françoise Dumont, rapporteur.** – L'amendement n° 11 vise à supprimer la présence de personnalités qualifiées à la commission de surveillance et, par là même, à revenir sur l'un des apports de la commission des lois qui visait à permettre à la commission de surveillance de bénéficier d'une expertise technique et scientifique indépendante. Je demeure convaincue de l'utilité de leur présence, et je suis donc défavorable à cet amendement.

**M. Guy Benarroche.** – Cet amendement doit être analysé à la lumière de mon amendement n° 9 : la présence au comité syndical de personnalités qualifiées imposerait en effet leur suppression au sein de la commission de surveillance.

**Mme Françoise Dumont, rapporteur.** – Je maintiens malgré tout mon avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 11.*

**Mme Françoise Dumont, rapporteur.** – L'amendement n° 10 a pour objet l'obligation d'inscription à l'ordre du jour du comité syndical de droit d'une question de la commission de surveillance. Je rappelle que la commission des lois a déjà précisé la procédure d'inscription à l'ordre du jour du comité syndical d'une question de la commission de surveillance en trouvant un nouvel équilibre. M. Benarroche souhaite aller plus loin, en imposant l'inscription d'une question dès la deuxième demande de la commission de surveillance. Je vous propose que nous nous en tenions à la voie médiane trouvée par la commission. J'émet donc un avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 10.*

**Mme Françoise Dumont, rapporteur.** – L'amendement n° 8 prévoit la remise d'un rapport du président du comité syndical à la commission de surveillance sur l'état financier du syndicat mixte ouvert. Je partage bien sûr l'objectif de cet amendement, mais son insertion dans le texte est à parfaire : la procédure d'audition du comité syndical par la commission est prévue à un autre alinéa. Je suis donc favorable à cet amendement s'il est rectifié.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 8, sous réserve de rectification.*

#### *Article additionnel après l'article 2*

**Mme Françoise Dumont, rapporteur.** – L'amendement n° 5 vise la restitution, par les délégataires des services publics d'eau et d'assainissement, des sommes liées à des manquements. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 5.*

*Le sort des amendements du rapporteur examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

Auteur	N°	Sort de l'amendement
<b>Article 1<sup>er</sup></b>		
<b>Mme DUMONT, rapporteur</b>	12	<b>Adopté</b>
<b>Article 2</b>		
<b>Mme DUMONT, rapporteur</b>	13	<b>Adopté</b>

*La commission donne les avis suivants sur les autres amendements de séance :*

Auteur	N°	Avis de la commission
<b>Article 1<sup>er</sup></b>		
Mme JASMIN	1	<b>Défavorable</b>
Mme JASMIN	3	<b>Favorable</b>
M. BENARROCHE	9	<b>Défavorable</b>
Mme JASMIN	6	<b>Défavorable</b>
Mme JASMIN	2	<b>Défavorable</b>
M. LUREL	7 rect.	<b>Demande de retrait</b>
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup></b>		
Mme JASMIN	4	<b>Demande de retrait</b>
<b>Article 2</b>		
M. BENARROCHE	11	<b>Défavorable</b>
M. BENARROCHE	10	<b>Défavorable</b>
M. LUREL	8 rect. <i>bis</i>	<b>Favorable si rectifié</b>
<b>Article additionnel après l'article 2</b>		
Mme JASMIN	5	<b>Défavorable</b>

**Projet de loi confortant le respect des principes de la République – Audition de MM. Jean-Louis Bianco, président, et Nicolas Cadène, rapporteur général de l'Observatoire de la laïcité**

**M. François-Noël Buffet, président.** – Nous accueillons Jean-Louis Bianco, président, et Nicolas Cadène, rapporteur général de l'Observatoire de la laïcité, dans le cadre de l'examen du projet de loi confortant le respect des principes de la République. Jacqueline Eustache-Brinio et Dominique Vérien, qui sont les deux rapporteuses de la commission des lois, feront état de leurs analyses mercredi prochain en commission, et le texte sera discuté en séance publique à partir du 30 mars prochain. Nous avons délégué l'examen des articles relatifs à l'éducation à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, dont le rapporteur pour avis est Stéphane Piednoir. Pour le volet financier, Albéric de Montgolfier a été désigné rapporteur pour avis de la commission des finances.

Je vous rappelle que cette audition fait l'objet d'une captation vidéo retransmise en direct sur le site internet du Sénat et sera consultable à la demande.

Messieurs, je vous donne la parole afin que vous nous donniez votre point de vue sur le présent texte, avant la traditionnelle série de questions des rapporteurs, puis de ceux de nos collègues qui le souhaitent.

**M. Jean-Louis Bianco, président de l'Observatoire de la laïcité.** – Permettez-nous tout d'abord de remercier très chaleureusement la commission de cette invitation qui va nous permettre d'évoquer l'important projet de loi confortant le respect des principes de la République.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, je vous présenterai succinctement l'Observatoire de la laïcité et les missions qui lui ont été assignées. Nous saluons à cette occasion le président de votre commission, François-Noël Buffet, qui fut un temps membre de notre instance, ainsi que Muriel Jourda, actuelle membre représentant le Sénat aux côtés de M. Jean-Claude Requier, récemment nommé par M. le président Gérard Larcher.

L'Observatoire de la laïcité est une commission consultative placée auprès du Premier ministre, créée en 2007 par un décret pris sur l'initiative du Président de la République Jacques Chirac, signé du Premier ministre Dominique de Villepin et des ministres Nicolas Sarkozy, Philippe Douste-Blazy, Gilles de Robien, Pascal Clément, Xavier Bertrand, Christian Jacob et François Baroin. En s'appuyant sur ce même décret inchangé, ce qui traduit une certaine continuité républicaine, cette instance a finalement été installée en 2013 par le Président de la République François Hollande. En 2018, après que le Président de la République Emmanuel Macron et le Premier ministre Édouard Philippe eurent renouvelé notre instance pour cinq ans, l'Observatoire de la laïcité a été reconnu, par vous-mêmes, par la loi.

Il est composé, d'abord de représentants des sept administrations centrales les plus directement concernées, c'est-à-dire les directeurs ou secrétaires généraux, ou leurs représentants, ensuite de personnalités qualifiées nommées pour un mandat de quatre ans par le Premier ministre en raison de leur compétence sur le sujet, qui sont actuellement des membres du Conseil d'État et du Conseil supérieur de la magistrature (CSM), des inspecteurs généraux de l'éducation nationale, des sociologues, écrivains et anthropologues et des représentants du monde du travail et des collectivités locales, et enfin, de quatre parlementaires, de la majorité comme de l'opposition dans les deux chambres et à parité femmes et hommes.

Quels sont nos moyens ? Les salaires des quatre membres de l'équipe permanente sont pris en charge par les services de Matignon, et le budget moyen de fonctionnement annuel est fixé à 59 000 euros. Nous considérons comme un honneur que le « jaune » budgétaire du ministère de l'économie, des finances et de la relance, ait décrit l'Observatoire de la laïcité comme l'organisme consultatif ayant le meilleur ratio entre le nombre de réunions de travail et le coût pour l'État.

Je rappelle que nos missions ne se concentrent pas directement sur la radicalisation, ce qui ne nous empêche pas, bien entendu, de nous y intéresser de près. Dans le cadre de notre première mission, qui est « d'observer », nous nous appuyons sur les très nombreuses remontées des collectivités locales, des associations, des mouvements d'éducation populaire, mais aussi sur les auditions, chaque année, des représentants des cultes et des principales obédiences maçonniques, sur les éléments qui proviennent des ministères et, enfin, sur nos propres déplacements sur le terrain – plus de 1 000 au total, dans tous les départements depuis 2013 – malgré les visioconférences qui se poursuivent. Tout cela donne lieu au rapport que nous remettons chaque année au Président de la République et au Premier ministre, qui est également mis en ligne sur le site de l'Observatoire.

Nous avons contribué à un certain nombre de mesures qui ont été prises par les gouvernements en exerçant notre mission de conseil sur les politiques publiques concernant la laïcité et la gestion des faits religieux. Je citerai la Charte de la laïcité à l'école voulue par le ministre de l'éducation nationale Vincent Peillon. Nous avons participé à l'installation de référents laïcité dans de nombreuses administrations dès 2014, notamment dans l'Éducation nationale ; obtenu l'instauration en 2015 de la Journée nationale de la laïcité ; participé à la mise en place de l'enseignement moral et civique (EMC) à l'école ; ainsi que certaines évolutions législatives comme l'abrogation du délit de blasphème en Alsace-Moselle, ou diverses évolutions d'ordre réglementaire, comme l'obligation de formation à la laïcité des aumôniers de tous les cultes à partir de 2017. Permettez-moi enfin d'évoquer la circulaire de février 2020 du ministère de la justice contre l'islamisme et qui émane d'une préconisation de l'Observatoire de la laïcité saluée à l'époque par le Premier ministre, visant à mobiliser les procureurs, au-delà de la plainte d'une association ou d'un particulier, pour sanctionner immédiatement tout acte contraire aux exigences minimales de la vie en société.

Nous sommes souvent sollicités par les tribunaux et répondons dans un délai de 48 heures aux questions quotidiennes émanant de citoyens, d'élus, d'associations, d'administrations ou de collectivités locales. Nous avons également édité des guides pratiques très courts qui sont toujours présentés sous l'angle du respect du droit. Notre mission est d'expliquer l'histoire de la laïcité et la façon dont on peut la promouvoir et s'en servir comme un outil dans un État de droit. Chaque rapport comporte une première partie consacrée au droit – la loi et la jurisprudence très riche du Conseil d'État et de la Cour de cassation –, et des réponses en cas de conflit, qu'elles résultent clairement de l'esprit de la loi ou des pratiques les plus souhaitables.

Enfin, notre dernière mission s'est développée au fil du temps. Elle consiste à former le plus grand nombre. Nous avons obtenu la multiplication des diplômes universitaires – on en compte aujourd'hui 32 – afin de former à la laïcité et aux faits religieux aussi bien des étudiants ordinaires que des ministres de différents cultes. Nous avons également mis en place, avec l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) et le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), le plan Valeurs de la République et laïcité qui s'adresse à des publics divers – bénévoles, associations, syndicats, travailleurs sociaux, etc. – et pour lequel nous nous félicitons de l'annonce par la ministre Nadia Hai du doublement de son financement. Au total, nous avons rendu possible la formation directe de plus de 350 000 acteurs de terrain, et avons conçu avec le CNFPT et la région d'Île-de-France des MOOC – cours en ligne – spécialisés et aujourd'hui très suivis.

Pour conclure, je voudrais vous faire part des discussions que nous avons eues avec des chercheurs, des praticiens et des élus : elles se sont concrétisées dans une étude sur la visibilité et l'expression religieuse dans l'espace public de toutes les religions. La situation est paradoxale : la société française est sans doute l'une des plus sécularisées en Europe, et cette sécularisation perdure pour toutes les religions ; dans le même temps, la religion fait l'objet d'une réappropriation identitaire. Comme l'a dit un chercheur, ce n'est pas vraiment un retour du religieux, c'est un recours au religieux qui se traduit par le port du voile, de la croix ou de la soutane chez les prêtres, face à une visibilité accrue de certaines religions. Cela peut conduire à des tensions. La réponse à ces situations consiste à procéder à une analyse approfondie de la situation et à en modifier éventuellement certains éléments, sachant que nous sommes très attachés aux équilibres fondamentaux de la loi de 1905.

**M. Nicolas Cadène, rapporteur général de l'Observatoire de la laïcité.** – Nous constatons effectivement un phénomène de polarisation entre la sécularisation de la société et

cette réaffirmation identitaire par certains croyants de toutes les religions. Cela entraîne des crispations, plus particulièrement portées sur l'islam, et ce pour plusieurs raisons : des confusions entre sa pratique générale et les attentats islamistes ; les conflits au Proche-Orient et en Afrique parfois importés en France ; l'insuffisance de la mixité sociale ; la concentration d'une partie de la population de confession musulmane dans des quartiers « ségrégués » et parmi des catégories socioprofessionnelles fragiles ; notre passé avec d'anciennes colonies ; enfin, une exacerbation religieuse revendiquée par certains groupes.

Ce phénomène de polarisation est ancien et date d'une trentaine d'années déjà – souvenons-nous de l'affaire du voile, à Creil, en 1989 –, mais il s'est accentué au fil des ans, en particulier depuis les années 2000. Il faut noter l'influence d'une ingérence idéologique et religieuse forte depuis les années 1990 sans qu'aucun obstacle y soit alors opposé ni de la part des autorités ni de la part du culte musulman en raison de sa structuration faible, liée en partie à la problématique de « l'islam consulaire ». Cette ingérence émane surtout de pays du Golfe, en particulier de l'Arabie saoudite et du Qatar, pour diffuser des thèses rigoristes, wahhabites et plus largement salafistes, au départ pourtant totalement étrangères à l'islam pratiqué en France, mais aussi pour s'investir davantage dans le champ de l'action politique ou sociétal.

Par ailleurs, au-delà du seul islam, on constate une expression plus visible de la religion chez certains croyants de toutes les religions, dont le protestantisme évangélique qui connaît, vous le savez, la plus grande expansion en France – un temple protestant évangélique s'ouvre tous les dix jours en France.

Tout cela donne parfois lieu à une opposition entre ceux qui se sont éloignés de la religion – ils sont de plus en plus nombreux, y compris, même si le mouvement est moindre, au sein de l'islam, puisque deux fois plus de personnes quittent cette religion que de personnes qui y entrent – et ceux qui réaffirment une identité religieuse.

Ce contexte étant posé, nous en venons désormais au sujet de ce matin. Il nous paraît souhaitable d'avancer en gardant à l'esprit l'objectif affiché du présent texte, qui vise à renforcer le statut associatif de la loi de 1905 et à lutter contre tous ceux qui s'opposent aux « exigences minimales de la vie en société » – expression bien connue du Conseil constitutionnel dont l'Observatoire de la laïcité a très tôt préconisé l'emploi et qu'il a déjà utilisé.

Le discours du Président de la République du 2 octobre dernier aux Mureaux annonçait la mobilisation tant de mesures coercitives que de dispositifs préventifs. Ce projet de loi est volontairement concentré sur la mise en place de mesures coercitives, ce qui est nécessaire. Il nous semble néanmoins essentiel de travailler dès maintenant à un autre projet de loi qui permettrait de traiter des dispositifs préventifs. Certains d'entre eux, notamment sur la mixité sociale, ont été annoncés dans le cadre du projet de loi 4D – différenciation, décentralisation, déconcentration et décomplexification –, qui a été transmis au Conseil d'État voilà deux semaines.

Pour en revenir au présent projet de loi, l'Observatoire de la laïcité ne peut que se féliciter de la reprise de plusieurs de ses préconisations, notamment celles qu'il a présentées dans son avis du 8 novembre 2016. Il en est ainsi de l'extension du contrôle financier prévu par la loi du 9 décembre 1905 aux associations constituées sous le régime de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 dès lors qu'elles gèrent un culte, afin qu'elles se soumettent au statut de la loi de 1905. Il en est de même du renforcement du contrôle de la transparence des financements des associations qui gèrent un culte, de la limitation stricte de l'enseignement à domicile qui



constituerait de fait des « écoles clandestines ». Il en est également de même, enfin, de la généralisation de signatures par les associations subventionnées par l'administration d'un document rappelant les principes de la République, comme l'Observatoire de la laïcité en a déjà rédigé ou corédigé avec des administrations centrales ou avec la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF). Cependant, concernant ce document, nous aurons quelques points de vigilance.

D'autres de nos préconisations ont été reprises par le Président de la République dans son discours du 2 octobre dernier, et nous espérons qu'elles se traduiront dans les faits. Pour l'instant, elles n'apparaissent pas dans le projet de loi, soit parce qu'elles ne relèvent pas de la loi, soit parce qu'elles doivent être traitées dans d'autres textes : il s'agit de renforcer l'enseignement en islamologie, qui est à distinguer de la théologie et ne relève pas de l'État ; d'aider à la structuration du culte musulman *via* le niveau départemental, en partant de la base et non du sommet, car la vision gallicane pourrait être contreproductive ; de ne pas occulter la question du passé colonial et de travailler la diversité des mémoires ; de soutenir le tissu associatif et de recréer de la mixité sociale pour éviter les replis communautaires et assurer davantage d'interactions socioculturelles ; de faire plus en matière d'égalité des chances et de lutte contre les discriminations – et tout cela afin de renforcer le sentiment d'appartenance à la nation, en évitant d'offrir aux endoctrineurs l'argument de la discrimination.

Nous avons également transmis à l'exécutif d'autres préconisations qui ne figurent pas dans le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale et qui n'ont pas été partagées par l'ensemble de l'Observatoire de la laïcité ; certains de ses membres ne pouvaient, en effet, pas prendre part au vote, du fait que la discussion parlementaire n'était pas encore engagée et sachant la présence de représentants des ministères impliqués. Pour autant, elles ont été discutées en séance plénière de l'Observatoire de la laïcité. Permettez-moi d'en citer quatre qui pourraient susciter votre intérêt, en particulier en tant que représentants des territoires.

J'évoquerai tout d'abord une mesure d'ordre symbolique, mais qui est néanmoins concrète pour de nombreuses familles. Il s'agit de mettre en place de nouveaux rites civils et républicains, afin de renforcer le sentiment d'appartenance à la République et de permettre un rappel des droits et devoirs. Pour ce faire, la mesure prévoit, d'une part, une obligation des municipalités de célébrer, pour les citoyens qui en font la demande, le « parrainage civil et républicain » ; et, d'autre part, une obligation des municipalités de proposer aux couples ne s'étant pas mariés, à l'occasion de la naissance de leur premier enfant, d'organiser une « cérémonie de remise du livret de famille ».

Deux préconisations plus techniques visent à favoriser une plus grande autonomie financière des associations culturelles – en particulier à l'égard de ressources étrangères – tout en permettant, pour ce qui concerne les baux emphytéotiques administratifs (BEA), d'éviter une charge supplémentaire aux collectivités locales concernées. Elles rejoignent celles de l'excellent rapport de votre collègue Hervé Maurey, réalisé au nom de la délégation aux collectivités territoriales en 2015. Première préconisation : la reconduction ou le rachat des BEA. Deuxième préconisation : l'extension pour les associations culturelles demanderesse de la garantie d'emprunt par les collectivités locales au-delà des seules agglomérations en voie de développement, ce qui permettrait d'éviter la vente des lieux de culte à des pays étrangers, comme cela a été le cas encore récemment au Royaume du Maroc pour une mosquée.

Enfin, même si cela a été écarté par la commission spéciale de l'Assemblée nationale, se pose la question des établissements scolaires privés sous contrat. Il pourrait être

rappelé, outre la question essentielle de la mixité sociale pour laquelle ils doivent prendre leur part, l'insuffisant contrôle effectué sur site, qui conduit à des projets pédagogiques parfois en contradiction avec la loi commune.

Nous devons maintenant évoquer nos principaux points de vigilance, partagés par le Conseil d'État. Certains ont été pris en compte dans le projet de loi – mais pas tous.

Le premier point de vigilance concerne la neutralité. Nous soutenons pleinement la nécessité de clarifier par la loi ce qui est déjà affirmé par la jurisprudence. L'Observatoire de la laïcité a lui-même proposé en 2016 une clarification amenant à la consécration dans la loi de la neutralité des fonctionnaires. Il est donc parfaitement conforme au principe constitutionnel de laïcité d'étendre la neutralité aux structures privées qui exercent une mission de service public. En revanche, cela ne serait plus le cas si nous l'étendions aux structures privées qui n'exercent qu'une mission d'intérêt général, ce qui est le cas de nombreuses associations subventionnées ayant un caractère confessionnel – en particulier, en France, celles qui sont liées au catholicisme.

Permettez-nous de vous indiquer que notre expérience de terrain pousse à une grande prudence. Aller plus loin, encore une fois, offrirait l'argument de la discrimination à tous ceux qui voudraient se séparer des lois de la République. C'est exactement ce que certains endoctrineurs attendent pour développer un discours victimaire ravageur.

Le deuxième point de vigilance a trait à l'article 4 qui punit, notamment, « tout acte d'intimidation à l'égard de toute personne participant à l'exécution d'un service public afin d'obtenir [...] une exemption totale ou partielle ou une application différenciée des règles qui régissent le fonctionnement dudit service ». Le principe général de cet article, à savoir celui de mieux protéger les agents face à ceux qui veulent se soustraire aux règles régissant le fonctionnement d'un service public – nous paraît hautement souhaitable. Cependant, le terme d'intimidation nous paraît imprécis et renvoie, comme l'a souligné le Conseil d'État, à des incriminations qui ne « sont pas toujours claires » ni « bien articulées ». Ce terme pourrait être apprécié différemment, avec le risque de potentiels abus pour refuser des demandes pourtant conformes au cadre laïque ; je pense, par exemple, à l'offre de choix au sein des cantines scolaires, ou bien lorsque des universités proposent des dates d'examens ne coïncidant pas avec les principales fêtes religieuses. Comme a pu le rappeler le grand rabbin de France, Haïm Korsia, il s'agit d'un sujet sensible.

Troisième point de vigilance : le cadre du contrat d'engagement. L'Observatoire de la laïcité a déjà participé à la mise en place d'un système équivalent, au travers de différentes chartes de laïcité, comme celle de la CNAF ou encore celle du secrétariat d'État à l'égalité entre les femmes et les hommes, actuellement la plus diffusée par les préfetures et les collectivités locales. Cependant, deux points nous posent question.

D'abord, comme le Conseil d'État, nous reconnaissons ne pas nous satisfaire de l'utilisation du terme de « contrat », puisque, juridiquement, il ne s'agit pas d'un contrat ; s'il s'agissait de cela, il aurait suffi d'ailleurs, comme cela a pu être souligné par l'un de vos collègues à l'Assemblée nationale dans une intervention très vue et commentée, de mettre en avant un document qui existe déjà, à savoir la Charte des engagements réciproques signée en 2014 par l'État, les collectivités locales et le mouvement associatif.

Il est également important de rappeler que le terme de « principes » paraît plus incontestable, solide et défini juridiquement que celui de « valeurs » ; nous nous félicitons que

le terme de « principes » ait été retenu. Le terme de « valeurs » étant plus subjectif, il ne faudrait pas permettre à une autorité publique, considérant de façon discrétionnaire que des valeurs ne seraient pas promues par telle fédération ou telle association, de mettre un terme à un agrément ou à des subventions ; cela ouvrirait la voie à des contentieux.

Quatrième point de vigilance, plus général, celui du respect du principe de séparation, souligné par différents cultes, et en particulier par la Fédération protestante de France (FPF). Il ne faut effectivement pas permettre à un futur pouvoir l'instrumentalisation politique des religions, comme cela se fait dans des systèmes qui se disent laïques et non séparatistes, comme la Turquie. La rédaction actuelle de l'article 27, qui a évolué dans le bon sens, peut susciter une certaine inquiétude.

Le cinquième point de vigilance concerne l'attractivité à préserver du statut de la loi de 1905, afin que l'ensemble des associations gérant un culte s'inscrivent dans ce cadre juridique. C'est l'un des objets principaux de ce texte, qui nous apparaît bienvenu et que nous avons toujours soutenu depuis 2016. Or, l'article 27 prévoit que les associations cultuelles ne soient plus soumises aux obligations de déclaration ordinaire, mais à une obligation de déclaration auprès des préfets qui devront eux-mêmes statuer sur la création et la qualité cultuelle de l'association. À ceci s'ajoute une déclaration administrative à renouveler tous les cinq ans. Cette double condition peut apparaître excessivement contraignante et, comme a pu le dire également le Conseil d'État, affecte l'attractivité de la loi de 1905.

Pour conclure, l'Observatoire de la laïcité rappelle l'importance de s'assurer de l'effectivité d'actions qu'il a pu engager. Il convient ainsi de s'assurer de la bonne application de l'obligation pour les aumôniers rémunérés d'être formés à la laïcité. Ensuite, il faut s'assurer de l'obligation pour les imams détachés, fonctionnaires de pays étrangers comme le Maroc, la Turquie ou l'Algérie, d'être formés à la laïcité. Enfin, concernant toutes les atteintes aux exigences minimales de la vie en société, l'Observatoire de la laïcité a préconisé la nécessité de mobiliser les procureurs de la République pour poursuivre et porter plainte au nom de la République chaque fois que nécessaire, en se basant sur un rappel du cadre légal précisé dans un guide spécifique. Tel est l'objet de la circulaire du 10 janvier 2020, et il s'agit de s'assurer qu'elle soit pleinement appliquée. Dans le même esprit, nous sommes satisfaits de la modification de l'article 31 de loi de 1905 qui favorise son application, en permettant de sanctionner plus durement ceux qui imposent à autrui une pratique religieuse.

Un travail ne doit pas être oublié : l'amélioration du statut des aumôniers, en particulier en milieu carcéral et hospitalier. Une mission est en cours, conduite par le bureau central des cultes (BCC) du ministère de l'intérieur, dont le chef, Clément Rouchouse, participe bien sûr et de manière active aux travaux de l'Observatoire de la laïcité. Ses résultats doivent conduire à une rapide mise en œuvre, tant ce point est important, notamment pour assurer un parfait suivi spirituel, dégagé de tout endoctrinement, dans le milieu carcéral.

Enfin, permettez-nous de mettre l'accent sur un point déjà évoqué, celui de la mixité sociale. C'est, à nos yeux, un vrai point de vigilance, tant il est à la racine de grandes difficultés, appelant un recours exacerbé à la religion et, parfois, à ses courants les plus rigoristes, opposés aux principes de la République. S'il y a trop peu de mixité sociale – toutes les études menées ces dernières années en Europe sur cette question le prouvent –, les individus sont amenés à se constituer en communautés relativement homogènes, porteuses du risque d'une pression sociale, notamment religieuse, sur les habitants.

La commission Stasi, installée par le Président de la République Jacques Chirac, le rappelait déjà dans son rapport en 2003 ; selon nous, trop peu a été fait depuis. Parfois, l'insuffisante mixité sociale a même été favorisée par un certain électoralisme, créant alors des replis communautaires et augmentant les peurs entre Français qui ne se connaissent plus tout à fait. Cette mixité sociale doit se retrouver partout : dans l'habitat, dans les associations, dans les écoles et les établissements scolaires pour lesquels des expérimentations lancées entre 2015 et 2020 nous semblent utiles à démultiplier.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Merci de nous avoir rappelé les origines et les missions de l'Observation de la laïcité. Vous avez parlé d'une « crispation » sur l'islam ; je ne crois pas que le terme soit juste. Si la France est amenée aujourd'hui à élaborer ce texte de loi, c'est parce que l'islamisme porte un projet politique remettant en cause le principe émancipateur de la laïcité.

On a également souvent employé les termes – et vous aussi, monsieur Cadène – de laïcité « ouverte ». À force d'user d'adjectifs pour qualifier la laïcité, on en perd le sens. J'imagine que vous avez pris connaissance de l'article paru dans *Le Point* la semaine dernière, sur ces lycéens qui, majoritairement, rejettent la laïcité à la française. Non seulement cela interroge, mais cela inquiète quant à l'avenir d'une jeunesse qui se construit sans comprendre nos concepts. Avez-vous été alerté par ce phénomène dans les lycées ? Et ne pensez-vous pas que certains organismes – comme l'association Coexister – ont pu participer à cette construction parallèle de la laïcité ?

Nous sommes tous très attachés au service civique. Dans certaines villes, certaines régions, on peut observer des dérogations au principe de neutralité, et cela me pose problème. C'est le rôle, me semble-t-il, de l'Observatoire de la laïcité de rappeler à ces organismes bénéficiant de délégations de service public que des règles s'imposent.

Enfin, vous avez beaucoup parlé de mixité sociale ; le problème est d'en fixer les critères. Dans le cadre des attributions des logements d'HLM, le seul critère est celui des revenus. Pourriez-vous nous donner des critères objectifs d'une mixité sociale ?

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – La loi de 1905 doit être plus « attirante », et vos propositions retiennent mon attention.

Nous assistons à un recul de la laïcité dans l'esprit des jeunes, avec une sorte d'américanisation des pensées. La notion de neutralité dans les services publics, notamment, apparaît très controversée.

Concernant les écoles privées, la loi Gatel permet d'assurer les contrôles. L'éducation nationale n'a peut-être pas eu le temps de l'appliquer, mais il me semble que nous disposons déjà de réponses législatives.

Par ailleurs, il n'y a pas, à ma connaissance, de communes qui ont refusé le baptême républicain.

Sur cette question de la neutralité, les associations reconnues d'intérêt général tout en ayant une orientation religieuse, comme la Cimade ou la Croix-Rouge, ne sont pas visées.

Enfin, par l'article 27, plutôt que de s'adresser à la direction générale des finances publiques (DGFIP), les associations s'adressent désormais aux préfets qui doivent préciser si les conditions du culte sont réunies.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Madame Vérien, il s’agit plutôt de « parrainage » républicain, et non de baptême...

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Oui, excusez-moi pour ce terme impropre.

**Mme Muriel Jourda.** – Vous avez insisté, à plusieurs reprises, sur le fait que le texte devait être juridiquement exact. De ce point de vue, pouvez-vous nous dire ce que recouvre la mystérieuse expression d’« exigences minimales de la vie en société » ?

**M. Alain Marc.** – L’Observatoire de la laïcité a-t-il été consulté sur les programmes scolaires et sur les modalités d’enseignement de la laïcité ?

**M. Jean-Louis Bianco.** – Il y a eu un flottement légitime sur les dénominations. Le texte auquel sont arrivés à la fois le Conseil d’État et le Gouvernement me paraît plutôt bon, puisque l’on parle des « principes » – et non des « valeurs » – de la République.

Ce projet de loi doit s’occuper de lutter contre un projet politique. On peut discuter des expressions, mais j’aime parler de l’« islam politique ». Nous avons vu, au moment de la loi de 2004, qu’il ne s’agissait pas d’une provocation ni d’un effet de la pression des parents ou des frères, mais d’une volonté politique, soutenue par des avocats parfaitement compétents.

Nous déconseillons l’emploi d’adjectifs pour qualifier la laïcité. Pour l’Observatoire, n’existe qu’une seule laïcité, celle du droit.

Concernant le parrainage dans les communes, l’idée était de le rendre obligatoire si une famille le demandait.

Il s’agit, en permanence et dans tous les secteurs, de rappeler aux délégataires des services publics qu’ils sont astreints à la neutralité. Dans nos formations, nous rappelons les domaines rattachés au service public où la neutralité doit être absolue : les domaines portant la loi – la formation professionnelle, par exemple –, les agents publics bien sûr, les agents chargés de mission avec un statut de droit privé comme à la Caisse primaire d’assurance maladie (CPAM) ou encore les personnes ayant une délégation de service public. Cette neutralité absolue vaut aussi pour le service civique.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Ce n’est pas appliqué partout.

**M. Jean-Louis Bianco.** – Il faut y veiller. Concernant les critères de mixité sociale, une bonne manière d’entrer dans le sujet serait d’interroger les acteurs, les élus locaux et les chercheurs, et de regarder les endroits où cela a bien fonctionné ; je pense, par exemple, au travail d’éducation à la laïcité et à la mixité effectué à Toulouse. Sur ces questions, l’important est d’avoir une approche pragmatique.

L’interprétation d’un sondage est toujours aléatoire. Sur ce sondage précis, on ne peut pas en conclure que les lycéens sont contre la laïcité française ; ils acceptent l’idée du respect des choix d’autrui, ainsi que la possibilité de changer de religion ; en revanche, ils se montrent très critiques concernant la loi de 2004. Nous avons une responsabilité collective pour n’avoir pas assez justifié ni mieux expliqué cette loi.

Vous avez évoqué l'association Coexister. Je vous invite à regarder ses textes qui aident à sortir des préjugés. L'association a également réalisé une petite vidéo qui reprend une définition juridique parfaite de la laïcité.

Madame Jourda, sur les exigences minimales de la vie en société, vous avez raison. Le sujet nous embarrasse : on se satisfait d'avoir une appellation, et sans doute que l'on se réfugie trop derrière celle-ci. Nous devons, notamment, aborder plus directement la question de l'égalité entre les femmes et les hommes, car il s'agit du domaine le plus concret et peut-être le plus choquant, parmi beaucoup d'autres.

**M. Nicolas Cadène.** – L'islamisme et la crispation sur l'Islam coexistent. Et contrairement à ce qui a pu être dit, à l'Observatoire, nous nous refusons à employer un adjectif pour qualifier la laïcité, nous nous en tenons au droit.

Concernant les sondages, je vous renvoie à l'enquête réalisée par le Centre national d'étude des systèmes scolaires (Cnesco) portant sur le même sujet et présentant des résultats très différents. Ceci dit, il est vrai que nous rencontrons chez ce jeune public une approche plus libérale de la laïcité, plus sensible aux libertés qu'aux interdits, du fait de leur âge sans doute et aussi de la loi de 2004. Nous devons effectuer un travail pédagogique pour expliquer cette loi. Plus globalement, nous constatons un manque considérable de pédagogie sur la laïcité depuis quarante ans.

Les jeunes en service civique ayant une mission de service public, par exemple dans une mairie, doivent être soumis au principe de neutralité.

Les critères de mixité sociale, outre les revenus, pourraient être les suivants : personne seule ou en couple, avec ou sans enfant...

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Ce n'est pas ça, la mixité...

**M. Nicolas Cadène.** – Ces critères peuvent être pris en considération, mais le débat excède notre champ. À la place qui est la nôtre, nous relayons ce constat : lorsque l'on ne mélange pas les populations, on observe un repli communautaire.

La loi Gatel concerne les écoles hors contrat. Or, nous parlons des écoles sous contrat, pour lesquelles il nous paraît également important de renforcer les contrôles.

Concernant l'article 27, la rédaction des décrets du Conseil d'État sera très importante, il faudra faire attention au choix des termes.

Pour répondre à Mme Jourda, un guide spécifique rappelle le cadre légal qui permet de sanctionner les manquements aux exigences minimales de la vie en société. Par ces exigences, nous entendons le respect de la laïcité, la garantie de l'accès aux biens et aux services, la lutte contre les violences, contre les incivilités, contre les atteintes à la dignité humaine – en particulier les atteintes à l'égalité entre les femmes et les hommes –, contre les discriminations, le harcèlement, les menaces, les intimidations, les dérives sectaires. Le périmètre est très large. Dans le corps de l'article de loi, il conviendra de s'en tenir à des points précis, comme l'égalité entre les femmes et les hommes.

Monsieur Marc, l'Observatoire de la laïcité n'a pas été consulté sur les programmes scolaires, mais nous avons directement participé au déploiement de l'enseignement moral et civique (EMC), puisque deux tiers des rapporteurs sont membres de

l'Observatoire. Avec la mise en place, en 2015, de cet EMC allant du cours préparatoire à la terminale et créant ainsi un parcours citoyen, nous avons voulu mettre l'accent sur la pédagogie du principe de laïcité. Le problème, c'est que les enseignants sont eux-mêmes trop peu formés. Il est important de former les personnels de l'éducation nationale. Au-delà de la laïcité, il convient également de les former à l'enseignement laïque des faits religieux, afin qu'ils ne se trouvent pas démunis et puissent réagir en cas d'interpellation en classe.

**Mme Catherine Belrhiti.** – En tant qu'enseignante, j'ai vécu ces expériences... Vous avez contribué à mettre en place cet EMC, mais, bien souvent, les enseignants, confrontés à des temps restreints, ne le relaient pas. De manière générale, les enseignants manquent de formation sur ces questions et doivent être mieux accompagnés pour accomplir leur mission.

**M. Alain Richard.** – Le sujet principal, dans la constitution de noyaux très influencés par une conception de l'islam détaché des principes républicains, c'est le logement social. La France est piégée par la rigueur de ses principes égalitaires. Dans le passé, nous avons connu des phénomènes de clientélisme dans l'attribution des logements sociaux. Nous avons considéré – et c'était juste – qu'il fallait sortir de cette logique. La conséquence a été l'application de critères strictement socio-économiques, dans un contexte de rareté, en excluant les questions d'appartenance culturelle ou ethnique. Du fait de l'application de ces critères, se trouve, dans les zones tendues, une représentation extrêmement majoritaire de familles issues de pays de culture musulmane.

Je fais donc le constat de l'effet « divisant » pour notre société du fonctionnement de notre système de logement social. Je n'ai pas de bonnes solutions. Les conséquences de ce dysfonctionnement se retrouvent dans la vie scolaire, avec la différence instantanée entre les enfants qui parlent français dans leur famille et ceux qui ne le parlent pas.

Faire référence au thème de la mixité sociale sans se pencher sur ce sujet du logement social, c'est, tout simplement, se voiler la face.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Je partage votre propos. Un des éléments fondamentaux serait d'arriver à s'entendre sur un constat objectif de vérité. C'est sans doute un travail que l'on pourrait mener ici au Sénat, dans un climat moins passionnel.

**M. Alain Richard.** – J'ajouterais une remarque ironique. Quand nous étions élèves ensemble à l'École nationale d'administration (Ena), il y a plus de cinquante ans, et que nous avions parfois des débats vifs, un de nos condisciples avait dit : « Le problème avec Jean-Louis, c'est qu'il dit des choses très intelligentes en parlant très vite, donc on en perd beaucoup. » Je crains que, un demi-siècle après, cela ne se soit pas amélioré...

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Nous aurons des amendements sur des enquêtes « origine et territoire ». Il est temps de regarder sans discriminer, en ayant ensuite une intelligence des bailleurs au niveau de la répartition.

Ma remarque porte sur l'instruction en famille. La déclaration deviendrait une demande d'autorisation. Avez-vous des chiffres sur le réel dévoiement du sens de cette instruction ? D'après les retours que nous avons, les familles font ce choix pour des raisons qui, très majoritairement, ne sont pas religieuses. Et que pensez-vous du fait que l'éducation nationale soit juge et partie dans cette affaire, devant en quelque sorte donner une autorisation pour sortir de son giron ?

**M. Jean-Louis Bianco.** – Nicolas Cadène a dit en partie ce que nous pouvions dire, en l'état actuel des choses, sur les exigences minimales de la vie en société.

Pour ce qui est de l'enseignement moral et civique, vous avez tout à fait raison : le parcours est bien conçu ; il ne faut surtout pas en faire une discipline à part. Le problème est toujours le même : dans les programmes scolaires et dans la formation continue des professeurs, beaucoup de choses sont prioritaires... On demande tout à l'école : remplacer la famille absente, former des citoyens, donner des compétences, avoir un métier, lutter contre le racisme, l'antisémitisme et l'homophobie, pour l'égalité entre les hommes et les femmes, pour le climat, pour la laïcité. Il faut choisir, et c'est très difficile.

La laïcité, c'est la priorité absolue : c'est ce qui forge les citoyens et le vivre-ensemble. Il faut donc donner à ce sujet de la place et du temps. Cela vaut aussi pour les programmes de formation initiale. Nous demandons depuis des années un module unique validé nationalement, scientifiquement vérifié, sur ce que disent l'histoire et le droit, assorti d'une dimension pédagogique : que fait-on quand on est agressé par des enfants ? Les représentants des Inspé (instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation) sont de bonne volonté, mais on se retrouve avec des choses très hétérogènes. Il faut qu'un certificat comptant pour le concours atteste que l'aspirant professeur a bien suivi un cours sur la laïcité.

Conscient des difficultés soulevées par Alain Richard, dont, par ailleurs, je partage l'analyse, je précise qu'une version écrite de mon propos vous sera distribuée.

Il faut, comme l'a dit le président François-Noël Buffet, partager un constat de vérité. C'est ce qu'en permanence nous essayons de faire : poser un diagnostic, et non pas faire des imprécations contre ceux qui ne pensent pas comme nous. S'accrocher à la loi est une bonne manière d'apprendre à débattre sans se battre – on a le droit de rêver. Le compromis est l'essence de l'action politique, ce qui est certes facile à dire *ex cathedra*. Sur les sondages, nous sommes d'ailleurs très prudents, et nous nous gardons d'asséner des vérités définitives.

Là où il s'agit de distinguer les catégories sociales, il est nécessaire de faire droit à d'autres critères que celui du revenu. Je me demande s'il n'y aurait pas beaucoup à tirer des expériences réussies de mixité urbaine et sociale dont peuvent se targuer, pour différentes raisons, certains élus. Pourquoi ne pas interroger ceux qui ont réussi sur ce qu'ils pensent être de bons critères ? J'irai dans le sens d'Alain Richard : pourquoi ne pas mettre en débat l'idée d'un pouvoir dérogatoire, sous le contrôle du préfet, en matière de projets de mixité urbaine et sociale ? Si une expérience se révèle intéressante, tâchons d'en tenir compte, discutons des critères, et nous apprendrons en marchant !

**M. Nicolas Cadène.** – L'enquête « Trajectoires et origines » est absolument essentielle et très attendue. Le recueil des données est terminé et on attend désormais sa publication avec impatience – la dernière date de 2008.

**M. Jean-Louis Bianco.** – L'instruction en famille (IEF), c'est un des sujets difficiles de ce débat. Nous n'en avons pas délibéré formellement. Poser la question est légitime ; la difficulté est qu'il existe, pour justifier l'instruction en famille, des tas de motifs parfaitement respectables et même impérieux, qui sont d'ailleurs inscrits, si j'ai bien compris, parmi les « contraintes particulières » de la dernière version de l'article 21. Mais inscrire dans le texte, au titre de telles contraintes, les « besoins spécifiques de l'enfant », est-ce donner de la marge ou pécher par excès de flou ? Il faudra travailler sur la rédaction. Attention aussi aux



cas de parents qui ont simplement une vision personnelle de l'éducation – Montessori, Freinet revisité, etc.

Compte tenu de la levée de boucliers qu'avait suscitée la mesure d'autorisation, il me semble que la démarche suivie est la bonne : regardons la liste des critères, et discutons-en.

**M. Nicolas Cadène.** – La définition des critères est en effet extrêmement sensible et complexe.

Sur cette question, nous ne disposons pas de chiffres très précis, mais nous avons constaté la constitution d'écoles clandestines dans des appartements ; il fallait absolument lutter contre, en limitant strictement l'IEF.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – J'ai été sensible à ce qu'a dit Jean-Louis Bianco : on demande à l'école tant de choses ! À faire la liste de tous les sujets auxquels il faut sensibiliser les enfants, on se demande le temps qui reste pour les enseignements fondamentaux – apprendre à lire, à écrire.

Je souscris donc à l'idée d'un enseignement spécifique sur la laïcité ou sur la République, ce qui est selon moi la même chose, mais ma conviction est qu'on peut enseigner l'esprit de la République, qui n'est autre chose que l'esprit critique, dans toutes les matières. C'est ce que toute la tradition de l'école primaire française nous enseigne.

**M. Éric Kerrouche.** – Les attentes sont si fortes qu'une formation dédiée serait bienvenue.

Un mot sur l'enquête utilisée : il faut faire attention avec ce genre de photographie imparfaite. Il s'agit d'un instantané au sens littéral, avec peu de résolution, sur lequel tout le monde peut à loisir s'écharper. C'est dans le temps que l'on peut se faire une idée de l'opinion. La taille de l'échantillon est déterminante, et certaines enquêtes d'opinion sont faites pour susciter la polémique.

Concernant la mixité sociale, sans remettre en question le diagnostic établi par Alain Richard, je voudrais souligner qu'il y va de la volonté de toutes les catégories sociales de vivre ensemble. Or un certain séparatisme social se construit par des stratégies d'évitement géographique qui, dans certaines villes, sont encouragées et empêchent de fait la mixité sociale. La mixité ne saurait venir que du « bas » ; elle doit être un projet collectif.

**Mme Valérie Boyer.** – Cette question de la mixité sociale représente une douleur pour beaucoup de nos concitoyens ; c'est la raison pour laquelle des stratégies d'évitement sont adoptées – je pense notamment à l'école.

Certaines personnes sont, dans notre pays, astreintes à la mixité sociale, quand d'autres peuvent choisir. Il y a là une réelle fracture : celles qui ont le choix quittent les quartiers dont il est question ou parviennent à faire en sorte que leurs enfants échappent à certains établissements scolaires.

Qu'entend-on par mixité sociale ? Le logement n'est qu'un critère parmi d'autres. C'est la liberté qui est en cause : les personnes qui vivent en France ont-elles le droit de choisir ? En ont-elles les moyens ? C'est à ces questions que nous ne parvenons plus à répondre. Comment faire ?

**M. Jean-Louis Bianco.** – En matière d'éducation morale et civique, ce que préconise Alain Richard est en théorie ce qui s'applique : un parcours couvrant la laïcité et les valeurs de la République. Se pose parfois un problème de formation, mais les principales difficultés ont trait, d'une part, aux relations avec certains parents ou avec certains jeunes et, d'autre part, à l'emploi du temps scolaire.

Pour ce qui est de la manière de remédier aux stratégies d'évitement qui ont été évoquées, des solutions gagnant-gagnant peuvent être déployées. Il faut beaucoup de temps, par exemple, pour convaincre les parents et les enseignants d'accepter la destruction d'un vieux collège situé dans une zone défavorisée et la construction d'un établissement neuf à la frontière d'un autre secteur plus favorisé. Cela exige de mettre en place des bonus en matière de ratio maîtres-élèves ou d'options disponibles en contrepartie de l'acceptation d'une plus grande mixité : il faut que tous soient gagnants, ce qui n'est pas tout à fait impossible.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Je vous remercie de votre participation.

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

### **Projet de loi confortant le respect des principes de la République – Audition de M. Hakim El Karoui, chef d'entreprise et essayiste**

**M. François-Noël Buffet, président.** – Nous poursuivons nos travaux par l'audition de Hakim El Karoui, chef d'entreprise et essayiste, également président de l'Association musulmane pour l'islam de France (AMIF).

**M. Hakim El Karoui, chef d'entreprise et essayiste.** – Merci de me donner l'occasion de partager avec vous mon diagnostic sur la situation, et notamment sur ce que peut et ne peut pas faire l'État, et sur ce qu'il faut faire malgré tout.

Sachant que la question du séparatisme n'est pas sans rapport avec celle du djihadisme, je précise que je viens de publier chez Fayard, grâce à l'Institut Montaigne, un travail d'ampleur intitulé *Les militants du djihad*. Nous y avons analysé le parcours de 1 400 djihadistes européens, dont 700 Français ; il s'agit de la première étude quantitative du phénomène « vu d'en haut ».

Je parlerai de l'islam plus que des autres cultes, bien qu'il existe des débats aussi au sein des autres cultes sur le caractère très intrusif de ce projet de loi.

Quelques mots sur l'islam en France, préalable nécessaire à la construction d'un islam de France. Il y a environ 8 % de musulmans dans la population française – quand on pose la question aux Français, ils pensent que ce chiffre est de 30 % –, avec des caractéristiques sociologiques et géographiques très spécifiques.

On note une extrême concentration de la population musulmane sur 20 % du territoire : la carte des mosquées montre que les musulmans habitent dans le Nord, en Île-de-France, dans la région lyonnaise, sur l'arc méditerranéen et dans quelques grandes métropoles, Strasbourg, Bordeaux, Toulouse. Sur ces territoires, ce n'est donc pas 8 %, mais, dans certaines communes pauvres, 30, 40, voire 50 % de la population qui est de confession ou de culture musulmane.

Autre caractéristique de la population musulmane : elle est extrêmement jeune. Elle compte très peu de personnes âgées, tout simplement parce que les gens de plus de soixante ans sont rentrés dans leur pays d'origine : 1,5 million de pensions sont versées à l'étranger chaque année, essentiellement à des travailleurs immigrés venus en France dans les années 1950 et 1960, en particulier du Maghreb, mais aussi du Portugal.

Aucune surfécondité des femmes n'est à constater – le nombre d'enfants par femme est seulement légèrement supérieur à la moyenne nationale –, mais la structure démographique que je viens de décrire fait que les femmes d'origine immigrée et de confession musulmane sont davantage que les autres en âge de procréer, d'où une natalité plus dynamique. C'est ce qui explique la grande jeunesse de la population musulmane : 10 % des moins de 25 ans, 12 ou 13 % des moins de 18 ans, et 15 à 17 % des naissances. Il s'agit donc d'un sujet d'avenir.

La sociologie de cette population ne correspond pas aux idées reçues. Un discours s'est imposé sur l'échec du modèle français d'intégration ; ce discours est faux. Il faut plutôt parler d'un grand succès assorti de grands échecs. J'ai montré en 2016 qu'on compte dans la population musulmane un tiers de bac+2 et de bac+5, la moyenne nationale étant de 40 %, et 30 % de personnes hors de l'emploi, ce chiffre étant cette fois deux fois supérieur à la moyenne nationale : des femmes au foyer et des jeunes sortis sans diplôme du système scolaire.

La sociologie de la population musulmane se caractérise par une divergence de destin entre ceux qui sont en train de s'intégrer à bas bruit, qui sont majoritaires y compris d'un point de vue idéologique, et une minorité de plus en plus importante, particulièrement jeune, qui est en train de faire sécession. Il ne faut jamais oublier la majorité, sans quoi on croit à un déterminisme ethnique ou religieux de l'échec. D'un point de vue quantitatif, il n'y a pas d'échec ; il y a bien, en revanche, un gros problème lié à ceux qui « échouent », dont l'adhésion aux valeurs de la société française contemporaine n'est pas acquise.

Le sujet est identitaire avant d'être religieux : les jeunes dont il est question, 40 à 45 % des jeunes musulmans de moins de 25 ans, vivent un moment de quête identitaire. Ils ne sont plus du pays d'origine et le savent très bien ; ils ne se reconnaissent pas dans la culture et dans la religion transmises par leurs parents. De l'autre côté, ils souffrent d'un déni de francité – les discriminations en raison de la religion sont énormes. L'intégration est un processus, dont la première étape est l'acculturation, la désaffiliation : on passe de la culture des parents à la culture nationale, dont la vision de l'universalisme est à la fois très généreuse et assez restrictive, ou plutôt très exigeante : « il faut nous ressembler », leur dit-on, et notamment adhérer aux valeurs qui font consensus dans la société.

Il y a là un parcours idéologique et culturel qui va d'un point A à un point B, sachant que les contours du point B sont pour le moins flous. Le Centre de recherches politiques de Sciences Po (Cevipof) a récemment montré que 40 % des Français ne se reconnaissent dans aucune communauté, y compris nationale. La fracture n'est pas religieuse : elle est entre les riches et les pauvres – les Français modestes, au sens large, sont dans un processus de désaffiliation générale. Et les jeunes qui appartiennent à cette catégorie sociale relèvent de cette dynamique : ils sont en train de se désaffilier de la culture des parents et voguent vers quelque chose d'assez indéfini.

C'est là qu'interviennent les entrepreneurs religieux : « camarade, ton identité est bien connue : tu es musulman ! » – « musulman », donc, identité universelle, que l'on

combine avec son identité locale : je suis de tel département, de telle commune, de tel quartier, de telle barre d'immeuble.

Cette identité religieuse est construite dans le conflit avec les parents, dont on dit qu'ils ont été humiliés, colonisés, exploités, et qu'ils n'ont pas la bonne religion. La bonne religion est une religion d'affirmation, qui fait communauté, groupe, sens, autour d'un certain nombre de rites et de symboles d'appartenance, ce qui est extraordinairement rassurant. Ce discours cible un nombre important de jeunes musulmans ; je précise néanmoins que, dans les quartiers populaires notamment, les évangéliques parlent au même public d'à peu près la même chose, de façon certes moins spectaculaire, car sans conflit visible avec les valeurs de la société française contemporaine.

Dans l'islam identitaire, qui est un islam politique, on trouve aussi une dimension de conflit avec l'Occident. L'islamisme est né en contexte colonial, dans l'Inde du XVIII<sup>e</sup> siècle. Il y a par ailleurs, dans l'affirmation identitaire islamiste, l'idée que l'Occident, la France notamment, est dangereux, car tentant, empêchant l'expression de la liberté de religion et diffusant des mœurs contradictoires avec les idéaux ultraconservateurs de cette lecture de l'islam.

C'est cela dont on parle : il ne s'agit pas d'une organisation.

Vous m'aviez demandé, madame la sénatrice Eustache-Brinio, si j'appartenais aux Frères musulmans.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Ça ne vous avait pas plu...

**M. Hakim El Karoui.** – Je vous avais dit combien je trouvais cette question grotesque, peut-être même insultante. Il n'y a pas d'organisation des Frères musulmans en France – il y en a eu une. Ceux qui comptent, ce sont les salafistes. La moitié des djihadistes français sont d'ailleurs passés par le salafisme, qui défend une vision clivée de la société – « eux et nous » ; aucun par les Frères musulmans. Le salafisme consiste à dire : « nous sommes les purs, les héritiers du prophète ; eux sont une entrave, une menace pour notre identité et notre liberté de vivre comme nous l'entendons ». Entre le salafisme qu'on a dit quiétiste et le passage à la violence, il n'y a qu'une différence de moyens, mais pas de différence quant à la représentation de la société.

Les Frères musulmans, eux, font de l'entrisme : ils veulent adapter la société, mais pas entrer en conflit avec elle. La génération qui a fondé l'Union des organisations islamiques de France (UOIF) n'a pas su transmettre le pouvoir, et cette organisation est aujourd'hui en perte de vitesse en France et en Europe. Ceux qui sont très puissants et très dangereux, ce sont les salafistes.

J'en viens au projet de loi. Il est utile pour contrôler des organisations ; mais il n'y a pas d'organisation ou d'internationale salafiste. Et s'il y a une organisation des Frères musulmans, elle est désormais extraordinairement décentralisée.

Ce texte permettra de faire de l'entrave en étendant le champ de la neutralité religieuse aux délégataires de service public et en organisant le contrôle de l'instruction à domicile et des associations, y compris des clubs de sport. Il apportera davantage de sécurité aux agents publics, en matière de haine en ligne notamment. Il fera exister concrètement une forme d'égalité, donc de promesse républicaine, en matière de protection des héritiers, des

filles en particulier, et de lutte contre les comportements discriminants, la polygamie, les mariages forcés.

L'essentiel, selon moi, c'est la professionnalisation de la gestion du culte musulman : la clause anti-putsch est très importante pour les collectivités locales, comme l'est le contrôle des associations loi de 1901 et des associations loi de 1905. Quant à l'élargissement des capacités de financement, il ne concerne pas l'islam, les musulmans capables de céder des immeubles pour l'exercice du culte étant peu nombreux.

En matière de professionnalisation du culte, le sujet à traiter n'est pas vraiment celui du renforcement du contrôle des associations loi de 1905, qui par ailleurs bénéficient de libéralités et d'exonérations fiscales, sachant en outre que peu d'associations sont concernées. L'exercice du culte ne sera pas entravé par un meilleur contrôle des financements étrangers.

Les dispositions prévues sont utiles pour mieux contrôler la diffusion d'une idéologie ; ce qui m'ennuie, toutefois, c'est que l'entrave ne suffira pas. Face à cette problématique identitaire, il faut une réponse de l'islam et il faut une réponse de la République.

Je commencerai par l'islam : l'islam de ces jeunes n'est pas celui de leurs parents ; ils ne l'ont pas appris à la mosquée, mais sur les réseaux sociaux et dans leur « bande de potes ». Il y a 30 % de convertis chez les djihadistes français ; ils viennent tous des mêmes quartiers, qui sont des quartiers pauvres des grandes métropoles. La moitié d'entre eux viennent de douze communes françaises, soit une concentration extraordinaire. Les convertis sont les copains de jeunes Français pour la plupart d'origine maghrébine.

Le succès de cette idéologie se fait donc par capillarité proche. Ces jeunes ne regardent pas le journal de 20 heures et ne vont pas à la mosquée, sauf, en aval de leur parcours, pour y imposer leur lecture de l'islam. Autrement dit, le sujet n'est pas dans les organisations : il est dans la diffusion des idées, qui se fait, notamment chez les jeunes, par les réseaux sociaux, *via* des gens qui ont une très bonne maîtrise de la loi – ils savent très bien ce qui est autorisé ou pas. On ne trouve quasiment pas d'appel à la haine ou à la discrimination chez les prêcheurs islamistes.

La loi, à défaut d'une immense mobilisation opérationnelle des musulmans de France, et notamment des jeunes, n'arrivera donc à rien. Il faut offrir aux jeunes tentés par un discours radical, qui ne connaissent que cette version de l'islam, l'idée qu'on peut être musulman sans être radical.

Je vous signale les deux sites salafistes les plus fréquentés par les locuteurs francophones : *islamqa.info*, fait par un Saoudien, et *islamweb.net*, fait par un Qatari, tous deux traduits en douze langues. J'y ajoute La science légiférée. Ce sont des sites de questions-réponses, très pauvres d'un point de vue graphique – ça dit bien ce que cherchent les jeunes : ils veulent des guides. L'autre ingrédient qui fonctionne, c'est le sous-titrage de propos de « savants » saoudiens. Ce discours se diffuse ensuite dans la société, et un conformisme s'impose dans certains quartiers. Au bout du processus, une doxa salafiste s'imposera peut-être à la mosquée ou dans le club de football, mais là n'est pas la racine du problème.

La réponse de la République, la promesse républicaine, doit être à la fois formulée clairement, de façon audible, ce qui n'est pas le cas du discours purement institutionnel, et s'adresser à tout le monde. Une enquête réalisée en 2015 par l'Institut Montaigne « testant »

le nom Haddad assorti de trois prénoms différents signifiant respectivement une appartenance au catholicisme, au judaïsme et à l'islam révélait que vous aviez cinq fois moins de chances d'obtenir un entretien si vous étiez un garçon musulman. Où est la République ?

Je pourrais montrer également qu'on se trompe à investir trop sur les bâtiments et pas assez sur les habitants.

Un dernier chiffre : en Seine-Saint-Denis, on est passé de 15 à 30 % d'immigrés entre 1982 et 2015, la moyenne nationale étant passée dans le même temps de 7,5 à 9,2 %. Toute la nouvelle immigration arrive en Île-de-France. Il ne faut pas s'étonner, ensuite, qu'il y ait du séparatisme : la norme sociale se renverse localement – aucun tsunami d'immigration là-dedans, mais une extraordinaire concentration.

J'ai montré dans un rapport intitulé *Les quartiers pauvres ont un avenir* qu'il existe une imbrication très fonctionnelle entre quartiers pauvres et quartiers riches : s'il n'y a pas à proximité des grandes villes une masse de travailleurs pauvres – l'armée de réserve du capital –, les transports, l'hôtellerie-restauration, la logistique, le *care* ne fonctionnent pas.

C'est un problème d'identité qui se pose : qu'est-ce qu'être Français aujourd'hui ? Et comment le devient-on ? C'est d'abord un problème social – c'est le Cevipof qui le dit.

Par la loi, on peut lutter contre des organisations, pas contre une idéologie, en tout cas en démocratie : on ne peut pas interdire tout ce que l'on veut combattre. On a envie d'interdire le voile des petites filles, mais il est difficile de faire la police du vêtement : on sait où ça commence, pas où ça s'arrête. Il faut, en face, une offre attractive ; il faut répondre à la demande d'islam par la diffusion d'un autre islam – c'est tout l'enjeu de l'AMIF : financer la diffusion de cet autre islam –, et il faut que la promesse républicaine d'égalité soit tenue.

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Merci pour ce constat en forme de portrait. Comment aller plus loin ? Le salafisme – je le crains – a gagné une grande partie des mosquées. Vous parliez d'une concentration, mais je suis témoin de ce phénomène en province : les thèses salafistes ont fait tache d'huile. Comment mobiliser les musulmans modérés ? Les minorités agissantes ont toujours plus de poids et de voix...

Vous parliez de 30 % de convertis parmi les djihadistes. Connaît-on le nombre total de convertis en France ?

Vous évoquiez également les immeubles ; les immeubles ne servent pas forcément à l'exercice du culte : ils peuvent devenir des immeubles de rapport. Tout mon souhait est que des musulmans réussissent et puissent offrir des immeubles.

- Présidence de Mme Catherine Di Folco, vice-présidente -

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Je réponds à votre interpellation en rappelant que, lors de votre audition par la commission d'enquête sur la radicalisation islamiste et les moyens de la combattre, vous étiez accompagné par un imam, M. Bajrafil, qui s'est depuis, d'ailleurs, retiré complètement de la construction de l'islam de France, et qui n'est pas vraiment un modèle d'intégration des petites filles : ce monsieur pense que les petites filles doivent être voilées très tôt.

**M. Hakim El Karoui.** – C'est faux, madame la sénatrice. Vous lui avez posé la question ; il vous a répondu.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Je ne souhaite pas polémiquer, mais simplement donner à mes collègues ici présents des éléments de contexte.

Vous nous avez présenté une étude géopolitique que personne ne remet en cause ; mais la réalité est qu’aujourd’hui l’islamisme, ce projet politique, existe en France. Je suis élue de banlieue : je sais de quoi je parle.

Vous avez bien expliqué que la loi était nécessaire : elle donne des critères et des clés. Mais elle ne règlera pas tout, sachant que la société dans son ensemble subit cet islamisme – les premiers à le subir, d’ailleurs, sont les musulmans. Notre pays se fracture ; cette loi est donc nécessaire, mais ne suffira pas : nous pouvons au moins partager ce constat. Il faudra inscrire dans la loi des choses beaucoup plus fortes politiquement pour que les enfants de ce pays puissent vivre ensemble quels que soient leur origine, leur couleur de peau, le quartier où ils vivent.

**M. Hakim El Karoui.** – Comment fait-on pour mobiliser les musulmans modérés ? C’est simple : il faut leur laisser de la place, arrêter de caricaturer leurs propos, accepter la complexité et la modération. Quand on est musulman, on n’est pas *a priori* radical. Veillons donc à ne pas isoler des mots prononcés voilà vingt-cinq ans par un imam sans lui poser la question de ce qu’il est aujourd’hui – la même remarque vaudrait pour M. Tareq Oubrou : allez voir ce qu’il a dit au moment du discours du Président de la République sur Samuel Paty ; je ne suis pas sûr qu’on y trouve la preuve d’un islamisme radical. Il est attaqué parce qu’il y a vingt-cinq ans il était proche d’idées radicales. Quand on est musulman, on a aussi le droit de changer, comme l’ont, au hasard, les maoïstes, qui n’étaient pas de grands amis de la République...

Beaucoup de Français de confession musulmane sont pris en étau entre un discours islamiste qui les désigne à la vindicte des autres musulmans et un discours omniprésent dans la société et dans les médias qui caricature tout ce que nous disons. Laissez de la place au centre, s’il vous plaît !

Les convertis représentent en gros 5 % de l’ensemble des musulmans ; 25 à 30 % chez les djihadistes – le zèle du converti...

Quant aux dons d’immeubles de rapport, oui, bien sûr, ils n’iront pas au culte musulman, mais à d’autres cultes, parce que l’histoire du culte musulman en métropole est encore trop récente. Il n’y aura donc pas là un moyen de financer le culte. Il est pourtant absolument essentiel de trouver des moyens de financement endogènes afin d’éviter les interventions étrangères. Le montant des dons annuels liés au culte musulman s’élève à 250 ou 300 millions d’euros ; le denier de l’Église représente 700 millions d’euros : les ordres de grandeur sont comparables. Mais, dans le cas du culte musulman, l’argent va à des associations locales et est essentiellement destiné à la construction de mosquées. Comment fait-on pour qu’une petite partie de cet argent serve à financer des causes d’intérêt national, comme la formation des imams ?

Une telle formation, soit dit en passant, n’a pas d’intérêt si aucun effort n’est fait pour promouvoir la recherche théologique : si c’est pour importer le consensus en cours au Maghreb ou en Turquie, c’est inutile. Ne croyez pas ceux qui vous parlent d’un islam modéré venant du Maghreb ou de la Turquie : il n’est modéré qu’au sens où il ne s’attaque pas aux institutions de ces pays.

Ce travail, il faut le faire en France et en Europe parce qu'on y a encore la liberté de le faire, ce qui n'est pas le cas dans les pays musulmans, où toute voix dissonante est immédiatement attaquée.

Il faut aussi financer une partie du salaire des imams, qui sont en général très mal payés. À défaut d'un modèle économique de l'imamat, tout le travail fait en amont n'aura servi à rien.

Il est aussi absolument nécessaire d'investir les réseaux sociaux. Les imams devront être capables de s'adresser aux jeunes, ce qui n'est pas dans les cordes de n'importe qui : il faut pouvoir produire un effet d'identification de pair à pair, et apporter des réponses à des questions existentielles parfois très quotidiennes.

Tout cela suppose un financement endogène, sujet qui, par définition, n'est pas dans le projet de loi. J'attends néanmoins beaucoup de l'État sur cette question, autant que sur l'entrave. L'État, en la matière, ne peut pas décider, et il n'est pas possible de légiférer ; mais l'État peut encourager et servir de facilitateur, pour autant qu'il accepte qu'il ne peut pas tout.

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – J'ai été impressionné par votre propos, que vous avez étayé par des chiffres.

Je viens d'un territoire où vivent 90 % de musulmans, le Département de Mayotte. Ce territoire que je représente partage les valeurs de la République ; nos problèmes, bien réels, n'ont jamais trait au respect de ces préceptes. Je suis donc très étonné de ne jamais entendre, dans le débat public, l'exemple de ce département atypique. L'islam de Mayotte n'a-t-il pas droit de cité ? Votre démonstration se prête particulièrement bien aux observations que je formule : les gens, à Mayotte, sont très attachés à la fois à leurs pratiques culturelles et aux valeurs de la République. Comparaison n'est pas raison, mais cet exemple ne pourrait-il pas inspirer certaines études ?

Les problèmes économiques et sociaux de ce département risquent aujourd'hui, à force de ne pas trouver de solutions, de faire naître des difficultés relatives aux cultes – tel est le sens de votre démonstration : des jeunes ne trouvant pas de place dans le système peuvent être attirés par des discours religieux.

**Mme Valérie Boyer.** – Vous avez parlé de « laisser la place ». Ma question est simple : connaissez-vous des modèles, en Europe, de pays qui « laissent la place » mieux que nous ? Sur quels critères ? Réciproquement, quels sont, s'ils existent, les pays majoritairement musulmans qui « laissent la place » aux non-musulmans et pourraient servir de modèles d'ouverture ?

**Mme Catherine Belrhiti.** – Vous dites qu'il faut une contre-proposition. Or, aujourd'hui, les imams viennent de l'étranger et, pour la plupart, ne sont pas formés aux valeurs de la République. Comment les imams peuvent-ils proposer un autre islam que celui des salafistes ? Et, en tant que prédicateurs, peuvent-ils initier les jeunes aux valeurs de la République ?

**Mme Françoise Gatel.** – Je suis très sensible à l'intervention de mon collègue Thani Mohamed Soilihi. Mayotte est un territoire très particulier où l'on doit pouvoir observer des choses intéressantes.



En vous entendant, je constate qu'il n'est pas du tout question de religion. Ce projet de loi n'a rien à voir avec la question des religions : il réaffirme la laïcité. Il s'agit pour une République de se protéger contre ce que Churchill avait appelé, à propos d'idéologies différentes, une « épidémie ».

Je ne pense pas que l'on puisse déplorer un regard unanimement critique ou excluant de la part des médias ou des Français à l'encontre des musulmans. Les musulmans ont une religion tout à fait respectable ; le danger serait de culpabiliser ceux qui nomment des réalités relevant d'une idéologie, et non pas d'une religion, qui se trouve être contraire à nos valeurs. Lutter contre ceux qui luttent contre les valeurs de la République, ce n'est pas être hostile à l'islam.

Vous avez dit qu'il y avait une volonté de sécession de la part de ces jeunes qui se forgent ainsi une identité introuvable ailleurs. La loi ne fera pas tout ; comment peut-on donner à nos concitoyens un désir de commun comme c'est le cas à Mayotte ?

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Nous avons auditionné le préfet de Mayotte sur ce sujet ; quand on l'entend, ça fait rêver, mais la façon dont les choses s'y passent n'est pas exportable ici. Il s'agit d'une île musulmane dont les habitants ont tous les mêmes « codes » religieux.

La difficulté à laquelle nous sommes confrontés depuis très longtemps est que nous avons à régler les problèmes diplomatiques d'autres pays. Si le Conseil français du culte musulman (CFCM) n'a pas marché, hélas, c'est que le Maroc, la Tunisie, l'Algérie, la Turquie ne parlent pas d'une même voix sur ces sujets. Le recteur de la Grande Mosquée de Paris ne nous tient pas le même discours que M. Moussaoui.

Laisser une place aux musulmans ? C'est ce que l'État tente de faire depuis vingt ans dans le cadre républicain, alors même que tel n'est pas son rôle – il n'est pas censé s'occuper des religions. Mais nous avons un problème politique au sens pur du terme : les acteurs de cette religion dans notre pays ne vont pas tous dans le même sens.

**M. Hakim El Karoui.** – Je n'ai pas parlé du CFCM ; j'y reviens. Ce qui est en jeu, c'est une transition entre les générations. Longtemps, l'État a cru qu'il pouvait déléguer la gestion du fait musulman aux pays étrangers qui amènent des imams et de l'argent. Mais ce système ne marche plus aujourd'hui, car les musulmans sont des Français de deuxième, de troisième, de quatrième génération. Quand ils voient débarquer un imam qui vient du fond du Maghreb, qui parle mal français et ne connaît pas leurs codes, ils ne lui reconnaissent de toute façon aucune influence.

Le sujet qui est devant nous, c'est celui d'un islam fait par des Français, avec des Français, pour des Français ; d'où l'importance de la formation et d'une recherche menée avec des outils critiques qui sont ceux de la recherche occidentale : des outils de remise en perspective historique et de critique du littéralisme.

Le cas de Mayotte est différent : l'islam et le contexte culturel y sont différents. Nous aurions pu parler aussi de La Réunion, où l'on célèbre la coexistence des religions. On en a une vision irénique : la coexistence, c'est aussi « chacun chez soi, et surtout pas de mélange ». Or la République, c'est le métissage.

Mais ce que montre Mayotte, c'est que l'islam n'est pas forcément radical – tant mieux si on en a un exemple sur le territoire national. Je précise malgré tout que l'islam traditionnel qui y a cours est assez éloigné des valeurs de la société française contemporaine.

Je ne culpabilise personne ; je trouve formidable que l'on puisse critiquer l'islam. Ce qui me gêne, c'est que les modérés soient attaqués. Quand on tient le discours de la complexité et de la modération, on est attaqué de tous les côtés : par les islamistes qui tiennent le discours du « mauvais musulman » et par ceux qui ne veulent tout simplement pas d'islam et pas de musulmans – les deux camps mélangent les deux, et c'est pourquoi le terme « islamophobie » n'est pas bon.

Oui, bien sûr, critiquons ! Acceptons aussi d'écouter ce que disent les gens pour de vrai, sans leur coller sur le dos trois secondes d'une intervention vieille de vingt-cinq ans. C'est ce que j'appelle respecter l'autre, vertu importante s'il en est dans la construction du débat démocratique.

Les imams ne sont vraiment pas la clé de tout. Il y a 1 000 imams professionnels en France, dont 300 étrangers, pour 2 500 lieux de culte musulmans où la prière a lieu au moins une fois par semaine. Les imams étrangers, s'ils sont de mieux en mieux formés à respecter le droit, celui de la laïcité notamment, ne portent aucun projet d'avenir. Ils ne sont pas écoutés par ceux qui posent problème, c'est-à-dire les jeunes.

Le sujet à traiter, ce sont les prêcheurs qui, eux, ne sont pas formés et sont auto-institués, ce qui correspond aux formes d'institutionnalisation en vogue chez les jeunes : « tu n'es rien, mais tu deviens tout ». Les prêcheurs sont des influenceurs, à ceci près qu'ils vendent, plutôt que des marques, une certaine vision de l'islam apprise en autodidacte sur les réseaux sociaux. Plus le discours est institutionnel, plus il fait fuir les jeunes : il faut que ça vienne d'en bas, des pairs. Pour cela, nous avons besoin d'associations laïques musulmanes, ce qui n'est pas une contradiction dans les termes. Il faut montrer que l'islam n'appartient pas aux islamistes.

La Fondation de l'islam de France est une belle idée, mais elle a besoin d'argent. Sur ce point, l'État peut intervenir. Il est très important de montrer à l'ensemble des Français que l'islam ce n'est pas Daech.

De la même façon, l'État a dépensé 9 milliards d'euros depuis 2015 dans la lutte contre le terrorisme islamiste, quand le comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR), qui finance des associations luttant contre la radicalisation, reçoit seulement 10 ou 15 millions d'euros par an pour s'occuper de ce sujet. Le programme d'accueil individualisé et de réaffiliation sociale (Pairs), géré par le groupe SOS avec l'administration pénitentiaire, ne suit que quatre-vingts sortants, quand les détenus terroristes et radicalisés sont au nombre de 1 300. Quelques médiateurs du fait religieux travaillent en prison, mais c'est insuffisant.

Nous avons pris un immense retard dans la compréhension de ce phénomène. Il faut absolument aider ceux qui peuvent lutter contre : les services de sécurité, mais aussi ceux qui veulent diffuser une version apaisée de l'islam. Si possible, ne tapons pas sur eux. Aimons la modération. Acceptons la complexité. Et nous vivrons heureux en République.

**Mme Marie Mercier.** – Il y a une question de réciprocité et de respect. C'est à vous de faire ce travail de modération, de vous faire entendre calmement et sereinement. Nous sommes dans un pays laïc, et nous n'avons parlé que de religion !

**Mme Catherine Di Folco, présidente.** – Je vous remercie de votre participation.

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

*La réunion est close à 13 h 20.*



**COMMISSION MIXTE PARITAIRE****Mercredi 10 mars 2021**

- Présidence de M. Éric Woerth, président de la commission des finances de l'Assemblée nationale -

*La réunion est ouverte à 18 h 30.*

**Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative à la réforme du courtage de l'assurance et du courtage en opérations de banque et en services de paiement**

**M. Éric Woerth, député, président.** Notre Assemblée a été saisie d'un texte qui comprenait un article unique, qu'elle a adopté en première lecture le 27 janvier 2021. Le Sénat a modifié cet article unique, adoptant le texte en première lecture le 16 février 2021. Notre commission mixte paritaire est donc chargée d'élaborer un texte sur cet article unique qui reste en discussion.

À titre préliminaire, je souhaite redire, à propos de ce texte, que je persiste à m'interroger sur la pertinence de la création d'un nouvel étage de contrôle de la profession de courtiers en assurance, alors qu'il me paraissait plus simple et économe de s'appuyer sur les outils de régulation qui existent déjà : d'une part, une procédure d'immatriculation auprès de l'organisme pour le registre unique des intermédiaires en assurance, banque et finance (Orias), et, d'autre part, un contrôle par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR).

Pourquoi invoquer en permanence la simplification et l'allègement des charges administratives, si c'est pour instaurer des nouvelles strates administratives ou para-administratives au détour de chaque nouveau projet ou proposition de loi, qu'elles viennent d'ailleurs de la majorité ou de l'opposition ? Nous devrions au contraire nous efforcer de rendre les régulations plus effectives en recherchant les synergies et les économies d'échelle, et nous devrions nous efforcer de transposer le droit européen en évitant toute sur-transposition.

Lors de la première lecture à l'Assemblée nationale, la rapporteure et les personnes favorables à la réforme m'avaient objecté qu'il n'était ni souhaitable, ni envisageable de confier à l'Orias ou à l'ACPR les missions dont l'on souhaitait charger les nouvelles associations professionnelles agréées. Je note avec intérêt que le Sénat a souhaité privilégier, pour le contrôle de l'honorabilité des dirigeants et salariés, la simplicité du fonctionnement de l'Orias.

Cela démontre ce que nous savions déjà, qui est que les associations professionnelles agréées qui seraient créées ne pourront au mieux exercer qu'une partie relativement limitée des missions de contrôle de la profession, et cela confirme également ce que certains refusent de reconnaître, qui est que rien n'interdit de confier de nouvelles missions aux organismes de contrôle qui existent déjà.

Par ailleurs, je m'interroge sur le choix qui consiste à permettre aux associations professionnelles agréées d'édicter des recommandations à l'égard de leurs membres pour promouvoir les bonnes pratiques professionnelles et commerciales, alors que ces associations ne détiendront aucun pouvoir de contrôle en matière de fourniture de conseils et de pratiques de vente, dans la mesure où le droit communautaire interdit que ce contrôle puisse être exercé par des associations professionnelles.

Il me semble que les angles morts, quelle que soit la version du texte que l'on privilégie, demeurent tout aussi importants que lors du dépôt de la proposition de loi : les acteurs étrangers intervenant sur le marché en libre prestation de services demeureront, le plus souvent, hors du champ de cette nouvelle régulation, puisque leur adhésion aux associations professionnelles ne sera que volontaire, alors que l'on sait bien que la surveillance et le contrôle de ces acteurs étrangers est l'un des principaux problèmes et l'un des sujets d'inquiétude de la profession.

Enfin, sur la question de la disposition introduite au Sénat relative à l'encadrement du démarchage téléphonique, je crois que dans son état initial elle suscitait de nombreuses réticences, notamment car elle s'étendait aux personnes déjà clientes d'un assureur, mais qu'une rédaction de compromis devrait nous être présentée, qui en limitera fort heureusement beaucoup plus strictement le champ.

Je cède la parole au président Claude Raynal, puis nous entendrons Albéric de Montgolfier, rapporteur pour le Sénat, et Valéria Faure-Muntian, rapporteur pour l'Assemblée nationale, qui nous diront dans quelles conditions il leur paraît envisageable que la commission mixte trouve un accord sur ce texte.

**M. Claude Raynal, sénateur, vice-président.** Une grande partie de vos réflexions, monsieur le président, ont traversé notre assemblée et nous avons de nombreux points de convergence. Je suis néanmoins satisfait de la perspective de parvenir à une commission mixte paritaire conclusive.

J'ajoute que j'ai plaisir à retrouver la rapporteure Valéria Faure-Muntian, que nous avons récemment accueillie au Sénat lors de l'examen de la loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière, pour laquelle la commission mixte paritaire n'avait malheureusement pas été conclusive.

**M. Albéric de Montgolfier, sénateur, rapporteur.** Pour répondre à monsieur le président Woerth, le contrôle de recevabilité financière des amendements exercé par le président de la commission des finances du Sénat nous aurait vraisemblablement empêchés de doter expressément l'Orias d'effectifs supplémentaires pour réaliser toutes ces nouvelles missions : ceci nous a contraints à rechercher d'autres solutions.

Lors de l'examen de ce texte par la commission des finances du Sénat, j'ai exprimé clairement ma conviction selon laquelle ce dispositif ne permettra pas de « révolutionner » la régulation du secteur de l'intermédiation de l'assurance, principalement pour deux raisons.

D'une part, il n'apporte pas de solution aux dysfonctionnements de la libre prestation de services – je pense notamment aux scandales dans le domaine de l'assurance-construction.

D'autre part, il ne mettra pas fin aux pratiques commerciales déloyales parfois observées, compte tenu du fait que les associations professionnelles ne seront pas habilitées à exercer un pouvoir de contrôle envers leurs adhérents dans ces domaines, ce qui serait contraire à la directive européenne.

Ces deux limites s'expliquent donc par les contraintes du droit de l'Union européenne.

En dépit de ces deux regrets, je pense que ce texte constitue une avancée, modeste peut-être, mais qui va dans le bon sens.

Le dispositif est complémentaire aux missions de l'ACPR qui, compte tenu de la diversité et de l'atomicité du secteur, ne peut pas contrôler l'ensemble des courtiers. L'ACPR effectue en effet chaque année environ soixante-dix contrôles alors qu'il existe des dizaines de milliers de courtiers : étendre ces contrôles nous aurait donc conduit à accroître considérablement les moyens de l'ACPR.

Le système proposé reprend celui en vigueur pour les conseillers en investissements financiers, en donnant à des associations la mission d'accompagner les intermédiaires, de vérifier leurs conditions d'exercice ou encore d'offrir un service de médiation. Ces missions seront très utiles pour un secteur soumis à une forte rotation, auquel accèdent et que quittent, chaque année, des milliers d'intermédiaires, notamment beaucoup d'entrepreneurs individuels et de très petites entreprises.

Au-delà de nos divergences initiales, nous sommes parvenus à un compromis avec la rapporteure de l'Assemblée nationale qui permet de conserver trois apports significatifs du Sénat, en plus de modifications rédactionnelles.

Premièrement, les alinéas 29 et 58 offrent la possibilité, pour toute association, de notifier à l'ACPR et aux autres associations sa décision de refus d'adhésion. Il s'agit donc d'une possibilité d'alerter en amont dans le cas où un intermédiaire contreviendrait, de manière particulièrement grave, aux conditions d'adhésion.

Deuxièmement, les alinéas 33 et 62 donnent la possibilité aux associations de formuler des recommandations à leurs membres en matière de pratiques commerciales et de prévention des conflits d'intérêts, dans la limite de ce que permet le droit de l'Union européenne. Cette disposition est essentielle pour donner plus de consistance aux associations professionnelles.

Troisièmement, le I. A de l'article unique vise à mieux encadrer le démarchage téléphonique en matière de distribution de produits d'assurance. Ce dispositif, adopté au Sénat à l'initiative du Gouvernement et modifié par un sous-amendement, permet une meilleure protection du consommateur, compte tenu des nombreux abus constatés pour certains produits assurantiels. Je pense à des exemples de pratiques de démarchage très agressives pour des produits d'assurance santé ou obsèques proposés à des personnes âgées.

En revanche, le texte que nous vous proposons ne retient pas la disposition adoptée par le Sénat consistant à transférer à l'Orias, plutôt qu'aux associations professionnelles, le contrôle du respect des conditions d'honorabilité des salariés, donc du casier judiciaire.

Nous avons privilégié ce mécanisme pour des raisons de fiabilité, l'Orias disposant d'un accès informatisé au casier judiciaire pour les dirigeants. Après un échange avec les acteurs concernés, il a semblé préférable d'écarter cette piste à ce stade en raison, notamment, de la forte rotation des personnels du secteur, qui aurait pu retarder les embauches.

Ce sujet mérite d'être approfondi pour l'ensemble des intermédiaires. Le nombre de faux documents en circulation incite à faciliter les contrôles automatisés plutôt que de demander la communication d'extraits du casier judiciaire. Nous y reviendrons.

S'agissant du démarchage téléphonique, le texte de compromis qui vous est proposé prévoit plusieurs ajustements par rapport à la version adoptée par le Sénat en première lecture. En effet, il nous a semblé nécessaire de faire évoluer le dispositif pour le rapprocher davantage des recommandations figurant dans un avis du Comité consultatif du secteur financier (CCSF) publié le 19 novembre 2019.

Je vous rappelle qu'il s'agit d'encadrer le démarchage abusif en créant un cadre législatif sécurisant pour le consommateur.

Nous vous proposons donc une distinction entre les appels sollicités et non sollicités. Les dispositions encadrant le démarchage téléphonique, notamment l'obligation d'enregistrer les communications, ne s'appliqueront pas dès lors que l'adhérent éventuel a sollicité l'appel ou a consenti à être appelé, en engageant une démarche expresse en ce sens, ou encore lorsque le souscripteur éventuel est lié au distributeur par un contrat en cours. Il reviendra au distributeur de tenir à la disposition des autorités de contrôle les justificatifs permettant de vérifier le respect de ce cadre.

Je partage un certain nombre des réserves du président Woerth mais je considère néanmoins qu'il y a des avancées, bien qu'elles n'épuisent pas totalement le sujet.

**Mme Valéria Faure-Muntian, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** Je salue le travail qui a permis, ces trois derniers jours, d'obtenir un consensus entre nos deux assemblées. Cette écoute productive s'est placée au service de la protection du consommateur et de l'encadrement réglementaire des intermédiaires que sont les courtiers.

Le Sénat a adopté un certain nombre d'avancées majeures : loin de rejeter le texte en bloc, il l'a amélioré sur des points que nous entendons conserver.

S'agissant de la protection du consommateur, même si l'on peut déplorer que les intermédiaires étrangers opérant en libre prestation de services ne relèvent pas du droit national, nous permettons au consommateur français d'accéder à un complément d'information grâce à l'adhésion à une association professionnelle. Le choix de l'intermédiaire pourra ainsi être fait en connaissance de cause. Les intermédiaires étrangers en libre prestation de services pourront également adhérer à une association professionnelle, sans y être pour autant obligés.

Cette information sera nécessairement liée à l'immatriculation auprès de l'Orias : la capacité professionnelle est vérifiée par cet organisme, avant qu'interviennent l'association professionnelle et l'ACPR. La validité de l'immatriculation à l'Orias donnera de la visibilité à l'action de l'association professionnelle.



Si la mission de recommandation en matière de pratiques commerciales pouvait initialement prêter à interprétation, cela demeure une avancée : il en résultera une généralisation des bonnes pratiques commerciales, même en l'absence de vérification ou d'audit organisé par l'association.

La validation des statuts des associations professionnelles par l'ACPR apportera un cadrage tout aussi bénéfique pour le consommateur.

En ce qui concerne le démarchage téléphonique, je remercie le Sénat d'avoir non seulement jugé recevable la proposition du Gouvernement que j'avais désespérément essayé de porter à l'Assemblée nationale, mais aussi d'avoir voté en sa faveur et permis le dialogue.

La rédaction proposée contribuera à préserver les offres commerciales en cours, et singulièrement les offres globales dans le domaine des assurances : à défaut, certains modèles économiques auraient été freinés, dont celui des comparateurs en ligne, qui est bénéfique puisqu'il offre un choix au consommateur.

Nous aboutissons à un texte tout à fait protecteur et clair.

**M. Patrick Hetzel, député.** Je suis – cela ne surprendra personne – totalement en phase avec les propos du président Woerth.

Quelques points d'interrogation ont justifié le vote de notre groupe en séance publique, il y a quelques semaines.

Ce texte pose d'abord un problème de fond : d'une part, il crée une rupture d'égalité entre les courtiers et les agents d'assurance et, d'autre part, – plusieurs d'entre nous l'ont dit – il maintiendra, voire amplifiera, celle entre les courtiers français et les courtiers étrangers œuvrant sur le marché français.

Veillez pardonner cette formulation un peu triviale : ne sommes-nous pas en train de tirer une balle dans le pied de nos propres courtiers ? Il importe que nous nous demandions si cela va dans le sens de l'intérêt général, ainsi que de celui des professionnels français, lesquels donnent dans leur très grande majorité entière satisfaction.

Par ailleurs, l'adhésion obligatoire pose question. On dit qu'il faut s'inspirer du régime instauré il y a quelques années déjà pour les conseillers en investissement financier. Cela n'est pas totalement opérant car pour ces derniers l'autorité administrative indépendante, l'Autorité des marchés financiers (AMF), délègue les contrôles aux associations, alors que tel n'est pas évidemment le cas en l'espèce puisque l'ACPR n'a pas la faculté juridique de déléguer sa compétence aux associations professionnelles.

N'y a-t-il pas un problème de nature constitutionnelle ? Ce texte réintroduit des dispositions qui avaient déjà été censurées par le Conseil constitutionnel dans sa décision sur la loi relative à la croissance et la transformation des entreprises. Un risque similaire ne se présente-t-il pas ?

Enfin – et le président Woerth insistait sur ce point –, nous avons à faire à un mal français : celui du millefeuille administratif. La création de cette nouvelle strate de contrôle interroge d'autant plus qu'il aurait été possible de s'appuyer, comme l'indiquait M. Albéric de Montgolfier, sur l'Orias et l'ACPR, en optimisant leurs compétences respectives. Certains

acteurs du secteur avaient proposé cette alternative : pourquoi ne sommes-nous pas allés dans cette direction ?

Notre groupe reste donc dubitatif quant à l'intérêt de cette proposition de loi.

**Mme Isabelle Briquet, sénatrice.** Je partage également les propos tenus au début de la réunion de notre commission mixte paritaire. Le groupe socialiste, écologiste et républicain s'est abstenu lors du vote au Sénat, considérant qu'au lieu de désarmer la puissance publique, l'on aurait pu donner à l'Orias et à l'ACPR les moyens utiles pour l'exercice des contrôles nécessaires à une protection réelle des consommateurs.

Le fait de retirer une strate sur tel aspect pour en instituer une nouvelle sur tel autre est une contradiction.

Je regrette aussi que le transfert à l'Orias du contrôle d'honorabilité n'ait pas été retenu.

Par conséquent, je m'abstiendrai à nouveau sur l'accord proposé aujourd'hui.

**M. Vincent Segouin, sénateur.** Ce texte protège les consommateurs contre les courtiers français sans traiter réellement du problème majeur des courtiers étrangers en libre prestation de services. Je regrette cette lacune.

J'ai été surpris de l'amendement déposé par le Gouvernement sur le démarchage téléphonique. Il va au-delà des préconisations du Comité consultatif du secteur financier et ne mesure pas les avancées de la loi n° 2020-901 du 24 juillet 2020 visant à encadrer le démarchage téléphonique et à lutter contre les appels frauduleux, portée par notre collègue député Christophe Naegelen. Pourquoi une telle proposition est-elle arrivée au dernier moment, sans vraie concertation avec le métier de l'assurance ?

Des aménagements, tant mieux, sont apportés pour les courtiers de proximité mais des contraintes assez lourdes perdureront. Il conviendra à l'avenir d'en étudier les effets.

**M. Éric Woerth, député, président.** Je vais mettre aux voix la proposition de rédaction des rapporteurs.

*La commission mixte paritaire adopte, dans la rédaction proposée par ses rapporteurs, la proposition de loi.*

*La réunion est close à 19 heures.*

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION DESTINÉE À ÉVALUER LES  
EFFETS DES MESURES PRISES OU ENVISAGÉES EN MATIÈRE DE  
CONFINEMENT OU DE RESTRICTIONS D'ACTIVITÉS**

**Jeudi 4 mars 2021**

**- Présidence de M. Bernard Jomier, président -**

*La réunion est ouverte à 10 h 35.*

**« Salles de spectacles et de cinéma » - Audition de Mme Isabelle Gentilhomme, déléguée générale du Syndicat national du théâtre privé (SNDTP), un représentant du Syndicat national du spectacle musical et de variété (PRODISS), un représentant de l'Union syndicale des employeurs publics du spectacle vivant (USEP-SV) et un représentant de la Fédération nationale des cinémas français (FNCF)**

**M. Bernard Jomier, président.** – Nous nous retrouvons aujourd'hui pour la première audition que nous organisons dans le cadre de notre mission commune d'information. Elle est ouverte à la presse et fait l'objet d'une captation vidéo permettant sa retransmission en direct et en vidéo à la demande sur le site internet du Sénat. C'est pourquoi je profite de cette occasion pour rappeler que notre mission d'information, dont la création a été voulue par le Président du Sénat, a pour but d'évaluer les effets des mesures prises ou envisagées en matière de confinement ou de restrictions d'activités et de réfléchir à d'éventuelles adaptations. Elle devrait rendre ses travaux en juillet, mais ne s'interdit pas de publier des recommandations partielles avant cette date.

L'impact dramatique de la fermeture des établissements culturels nous a naturellement conduits à faire de ce thème l'un de nos principaux centres de préoccupation. À quelques jours près, si l'on excepte la parenthèse de l'été et du début de l'automne 2020, cela va faire un an que nos établissements culturels ont baissé le rideau. Au-delà de ses conséquences économiques, la fermeture des salles de spectacles a un impact terrible sur la vie sociale de tous les Français. Elle met également en danger les artistes et notre modèle culturel.

C'est la raison pour laquelle nous accueillons ce matin plusieurs intervenants qui représentent les salles de spectacles de musique et de théâtre, privées, publiques ou subventionnées. Suite à un contretemps, la fédération nationale des cinémas français ne pourra finalement pas se joindre à nous ce matin.

Je voulais vous remercier d'avoir répondu à notre invitation. Au-delà du vœu que nous formulons tous de voir les lieux de culture rouvrir le plus tôt possible, nous comptons sur vous pour nous faire part de la situation de vos établissements, à la fois sur un plan économique et sur les éventuelles mesures sanitaires qui permettraient de reprendre l'activité. Je remercie également particulièrement le Professeur Antoine Flahault de s'être rendu disponible pour nous apporter un éclairage scientifique sur ces questions.

Je vous propose de vous céder la parole pour un bref propos liminaire de cinq minutes environ, au cours duquel vous pourrez également partager avec nous votre

appréciation sur l'aide apportée par l'État et les collectivités territoriales depuis le début de la crise et nous indiquer si vous identifiez des adaptations législatives ou réglementaires qui permettraient de surmonter certaines des difficultés que vous pourriez rencontrer.

Puis je donnerai la parole à nos deux rapporteurs, Roger Karoutchi et Jean-Michel Arnaud, pour qu'ils puissent vous interroger, avant que l'ensemble des collègues qui le souhaiteraient vous posent à leur tour leurs questions.

**Mme Malika Segueineau, directrice générale du Syndicat national du spectacle musical et de variété (PRODISS).** – Permettez-moi quelques mots en introduction pour présenter le PRODISS, premier syndicat d'employeurs du spectacle vivant privé en matière de représentativité patronale. Il se compose de plus de 400 entreprises – producteurs et diffuseurs de spectacles, exploitants de salles, et organisateurs de festivals –, dont 84 % sont de très petites, petites ou moyennes entreprises, réparties sur l'ensemble du territoire. Le PRODISS compte également parmi ses membres les syndicats représentant les théâtres privés et les cabarets. Le PRODISS représente ainsi 90 % du spectacle vivant privé.

Vous avez souligné à juste titre que l'activité dans notre secteur est intégralement à l'arrêt depuis maintenant un an. Contrairement à d'autres secteurs d'activités, le spectacle vivant n'a pas été autorisé à reprendre ses activités et nous n'avons, à ce stade, aucune perspective.

Avant la crise, le secteur du spectacle vivant contribuait très directement à la vitalité de nos territoires. Une étude a montré qu'un euro généré par le cœur de l'industrie créait un euro supplémentaire parmi les prestataires et au sein de l'économie touristique. Le secteur du spectacle vivant représentait, avant la crise, 30 millions de spectateurs annuels et près de 5 milliards d'euros de retombées économiques directes et indirectes par an.

La crise a généré d'importantes pertes. La perte de chiffre d'affaires du spectacle vivant musical et de variété en 2020 est estimée à 84 % du chiffre d'affaires habituel, pour un montant qui s'élève à 2,3 milliards d'euros. Les entreprises affichent des pertes nettes très élevées. Dans une étude que nous lui avons commandée, le cabinet EY a estimé qu'il leur faudrait sept ans, soit jusqu'en 2028, pour récupérer ces pertes nettes, ce qui obérerait leur capacité d'investissement pendant cette période. Une entreprise sur deux est menacée de faillite, même si aucune n'est encore à déplorer grâce aux dispositifs d'aide mis en place depuis le début de la crise.

Nous avons besoin de perspectives de reprise, mais celles-ci restent incertaines. Cette incertitude n'est plus tenable pour notre secteur pour plusieurs raisons. D'abord, parce qu'il est maintenant à l'arrêt depuis plus d'un an, ce qui le place dans une situation plus critique que d'autres secteurs qui ont eu la possibilité de poursuivre ou de reprendre leur activité. Ensuite, parce qu'il s'agit d'un secteur fragile, essentiellement composé de TPE-PME. Aussi, parce que son modèle économique repose exclusivement sur la billetterie et que celle-ci est totalement atone, privant les établissements de toutes recettes. Enfin, parce que son mode de fonctionnement et de préparation des événements rend certains délais incompressibles. Décréter la réouverture des lieux est une chose, mais elle ne pourra pas se traduire par une reprise d'activité immédiate. La remise en route des spectacles, tournées et festivals nécessite des temps de préparation : pour remettre en mouvement les équipes artistiques et techniques, pour commercialiser les spectacles, etc. Ce temps de préparation est proportionnel à la taille des projets. Il est de l'ordre de trois mois et demi pour les plus petits

projets et peut aller jusqu'à deux ans pour l'organisation des grandes tournées qui irriguent l'ensemble de la France.

Les récentes annonces de la ministre de la Culture au sujet des festivals illustrent ce problème de visibilité et d'anticipation. Certes, Roselyne Bachelot a annoncé qu'il y aurait des rassemblements cet été jusqu'à 5 000 personnes, en position assise et distancée, sans buvette ni restauration. Mais elle a aussi dit que les règles seraient évolutives en fonction de la situation sanitaire et qu'il faudrait nous revoir chaque mois pour adapter les protocoles. Ce n'est pas une vraie date de reprise, puisque nous ne savons pas quand ces règles commenceront à s'appliquer, alors que la saison des festivals commence pour nos adhérents dès le mois de mai.

Nous demandons un calendrier de reprise avec des dates glissantes de reprise. Nous avons travaillé avec le ministère sur des phasages, mais jamais aucun critère ni aucune date n'y ont été associés. Nos entreprises sont incapables, dans ces conditions, de programmer et d'investir.

Reconnaissons néanmoins que le secteur a bénéficié d'un accompagnement de l'État important au travers des dispositifs transversaux mis en place : l'activité partielle exceptionnelle, dont nous espérons qu'elle sera prolongée au-delà du 30 juin 2021 si la situation devait se poursuivre ; le fonds de solidarité renforcé ; les exonérations de cotisations sociales patronales. Nous avons également bénéficié de mesures de soutien sectorielles gérées par le Centre national de la musique. Mais ces mesures ont été conçues à un moment où l'on s'attendait à ce la reprise soit effective en 2021. Il faudra s'interroger sur l'opportunité de prolonger et de renforcer ces aides, dans un premier temps pour la sauvegarde des entreprises, puis ensuite pour leur relance. Le crédit d'impôt pour le spectacle vivant nous paraît pouvoir être un autre levier de la relance. Malgré le vote du Sénat lors de l'examen de la loi de finances pour 2021, l'Assemblée nationale a refusé de bonifier ce dispositif. Nous avons absolument besoin d'un outil fiscal pour restaurer notre capacité à investir dans la production de spectacles.

Face aux réticences du Gouvernement à envisager la reprise des spectacles en jauge debout, nous sommes à l'initiative, avec le soutien de la Mairie de Paris, d'un projet scientifique de concert test, qui se tiendra à l'Accor Arena en avril. Nous travaillons en partenariat avec l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris. Les ministères de la Culture et de la Santé sont associés à son organisation. Nous espérons que ce concert permettra d'entamer des discussions autour des conditions de reprise de ce type de spectacles, qu'ils aient lieu en salles ou dans le cadre de festivals. Les spectacles en jauge assise reprendront sans doute plus rapidement.

**Mme Isabelle Gentilhomme, déléguée générale du syndicat national du théâtre privé (SNDPT).** – Le SNDPT regroupe des entreprises de création, production et diffusion de spectacles de théâtre intervenant à l'échelle nationale : théâtres-producteurs, producteurs-tourneurs et salles de spectacles. Ses adhérents assument le risque de la création. Ils représentent 85 % de la fréquentation théâtrale à Paris, soit plus de trois millions de spectateurs et 50 % des spectacles d'initiative privée en région, soit près d'un million de spectateurs dans les territoires.

En temps normal, le chiffre d'affaires annuel de nos adhérents est de l'ordre de 250 millions d'euros, dont une majorité provient de la billetterie sur les spectacles de théâtre

et, de façon plus marginale, de la billetterie sur les spectacles d'humour et musicaux et de la location de salles pour des événements ou de quelques captations.

Nos adhérents emploient près de 6 000 salariés dont 1 500 emplois permanents. Les 4 500 artistes et techniciens intermittents employés par nos adhérents ont pour caractéristique d'être salariés sur de longues périodes (80 dates en moyenne).

Lorsque l'activité a été stoppée nette à la mi-mars 2020, les entreprises étaient déjà dans une situation économique déstabilisée. La fin d'année 2019 avait été compliquée en raison des manifestations contre le projet de réforme des retraites et de leur impact sur les transports, à Paris notamment. La mise en place du volet 1 du fonds d'urgence pour le spectacle vivant, dont la gestion a été confiée à l'Association de soutien au théâtre privé (ASTP), n'a, dans un premier temps, compensé que dix semaines d'inactivité et soutenu uniquement une partie des charges fixes des entreprises. Les entreprises ont eu recours à l'activité partielle pour la majeure partie de leurs salariés permanents et également pour les intermittents, avec un reste à charge important pour ceux-ci et notamment les congés spectacle.

Seuls quelques théâtres ont été en mesure de rouvrir en juin en raison des contraintes sanitaires, mais aussi faute d'être en capacité de relancer une programmation. L'impact du premier confinement représente une perte de chiffre d'affaires de mi-mars à fin mai estimé à près de 60 millions d'euros.

Les théâtres privés ont relancé leur activité en septembre, lorsque cela a été possible, malgré les jauges dégradées et les surcoûts liés à l'application des protocoles sanitaires. La compensation mise en place via le fonds de compensation de la billetterie, géré par l'ASTP, l'a été dans des conditions moins généreuses que celles du fonds de compensation musique-variétés géré par le Centre national de la musique (CNM). Ce dispositif a surtout rapidement trouvé ses limites avec l'instauration du couvre-feu à 21 heures en octobre, qui a condamné les multiprogrammations pourtant essentielles à l'économie des petites salles et rendu impossible pour tous les théâtres la programmation des spectacles plus de quatre fois par semaine, contre une moyenne de six fois en temps normal, nécessaire à l'amortissement des coûts de création des spectacles.

Le deuxième confinement décidé fin octobre a mis un nouveau coup d'arrêt à l'activité théâtrale. Un second volet du fonds d'urgence a été mis en place, toujours géré par l'ASTP, pour soutenir une partie des charges fixes des entreprises du secteur hors masse salariale, cette fois pour seize semaines.

Quant aux producteurs-tourneurs, ils sont dans une situation d'extrême fragilité. La quasi-totalité des tournées et des dates en régions ont été annulées depuis mars 2020. Ils ont été aidés seulement à concurrence de 15 % des coûts de cession de leurs spectacles annulés et non reportés. Or, la plupart des théâtres de régions qui accueillent leurs spectacles reportent leur programmation au mieux au dernier trimestre 2021, lorsque ce n'est pas en 2022.

Contrairement aux espoirs suscités par les propos de la Ministre concernant une possible réouverture des théâtres en décembre, les salles de théâtres sont restées fermées pendant cette période de l'année qui constitue habituellement la plus forte période d'activité. Le secteur regrette vivement l'absence d'une véritable concertation avec les professionnels. Les salles de spectacles ont le sentiment d'avoir été sacrifiées, alors qu'elles sont pourtant

fondamentales, si on ne veut pas les qualifier d'essentielles. Une étude allemande a encore très récemment démontré que les salles n'étaient pas des lieux à risque. Ce sentiment d'injustice perdure, même si le soutien financier de l'État a été maintenu et renforcé via les aides générales et sectorielles.

Notre secteur espère une reprise prochaine, sur la durée. Mais, il est indispensable de nous laisser du temps en amont pour préparer cette réouverture : a minima, trois à cinq semaines pour nous donner le temps nécessaire afin de relancer les programmations et de commercialiser les spectacles. Par ailleurs, il faut absolument éviter le « *stop and go* » dont les effets sont dramatiques pour l'économie des entreprises de notre secteur. On constate en effet que les mesures sanitaires prises à l'automne 2020 – le couvre-feu du 17 octobre, puis le confinement du 30 octobre – ont eu un effet de ciseau pour les entreprises du fait des dépenses importantes engagées pour relancer l'activité en septembre et de l'absence, au final, de recettes engrangées. Les entreprises n'ont pas pu amortir et rentabiliser par des recettes de billetterie suffisantes les coûts fixes et variables qu'elles avaient pris en charge pour la reprise des spectacles et des productions. Certains établissements estiment que leurs pertes, sur cette période, sont deux fois plus élevées que s'ils n'avaient pas repris leur activité.

Quelles sont les perspectives pour la reprise ? Après plus d'un an de crise sanitaire, la quasi-totalité des entreprises ont une trésorerie négative, hors prêts garantis par l'État (PGE). Elles n'ont plus aucun matelas pour assurer leurs besoins de trésorerie d'exploitation et encore moins pour financer la reprise d'activité. Elles ne pourront pas rembourser leur PGE, ni leurs autres emprunts en cours. Par ailleurs, le crédit d'impôt théâtre, mis en place dans le cadre de la loi de finances pour 2021, n'est pas encore opérationnel.

Il n'est pas concevable pour le théâtre privé de reprendre son activité avec le maintien des mesures de couvre-feu à 18 heures ou à 20 heures. Une reprise avec couvre-feu à 21 heures pourrait être envisagée dans un premier temps, sous réserve qu'une tolérance soit appliquée pour permettre aux spectateurs de rentrer chez eux sur présentation de leur billet de spectacle.

Il nous paraît également indispensable que des mesures financières d'accompagnement de la reprise perdurent et soient même étoffées pour sauver le théâtre privé. Je pense au maintien de l'activité partielle avec une compensation financière de 100 % versée par l'État jusqu'au 31 décembre 2021 ; au maintien de l'accès au fonds de solidarité en complément des aides sectorielles ; au maintien du fonds de compensation de la billetterie durant toute la période où une jauge réduite sera imposée, avec un alignement de ses conditions sur celles fixées par le Centre national de la musique ; à la nécessité de doter le fonds de sauvegarde sectoriel d'un montant permettant de sauver l'ensemble des entreprises ; ou encore à la mise en place d'aides à l'emploi pour les artistes afin de relancer l'activité et les distributions nombreuses. Ces mesures devront être activées et dotées en fonction de l'évolution de la pandémie et « quoi qu'il en coûte », pour reprendre l'expression du Président de la République.

Je me permets de vous adresser un message de la part du CAMULC, le syndicat des cabarets et music-halls, auquel nous sommes associés au sein de la fédération SCÈNES. Il déplore de ne pas avoir été invité à participer à cette table ronde, au sein de laquelle il considère qu'il avait toute sa place au regard de la nature des autres organisations invitées. Il comprend mal cette exclusion, qui lui donne le sentiment que les cabarets, au nombre de 200 en France, dont 170 en région, sont les oubliés du spectacle vivant, malgré le fait qu'ils irriguent l'ensemble du territoire. Leur activité présente des particularités qui auraient

justifié qu'ils soient représentés aujourd'hui, notamment la possibilité pour les spectateurs de consommer pendant le spectacle. Le CAMULC se tient à votre disposition pour vous présenter la situation de son secteur, aujourd'hui confronté aux mêmes problèmes et aux mêmes angoisses que tous les établissements représentés dans cette table ronde.

**M. Bernard Jomier, président.** – Comprenez bien que nous débutons aujourd'hui nos travaux concernant l'impact de la crise sanitaire sur le secteur culturel. Les rapporteurs procéderont à des auditions complémentaires et solliciteront des contributions écrites. Pour le bon déroulement de notre table ronde, il n'était pas souhaitable de multiplier les interlocuteurs, sauf à réduire à l'excès vos temps de parole, ce qui n'aurait pas été satisfaisant pour vous permettre de nous délivrer correctement votre message. Notre mission d'information s'est donnée pour objectif de formuler au plus vite des propositions en associant un maximum d'interlocuteurs à sa réflexion. Ce sera le cas par le biais de consultations orales comme écrites.

**M. Loïc Lachenal, au nom de l'Union syndicale des employeurs du secteur public du spectacle vivant (USEP-SV), Président des Forces musicales, directeur de l'Opéra de Rouen.** – L'USEP-SV est une fédération qui rassemble les organisations professionnelles du secteur subventionné du spectacle vivant, fondées sur une gestion désintéressée et l'accomplissement de missions de service public et d'intérêt général. À travers les quatre organisations – Les Forces Musicales ; le Syndicat professionnel des producteurs, festivals, ensembles, diffuseurs indépendants de musique (PROFEDIM), le Syndicat national des scènes publiques (SNSP) et le Syndicat des entreprises artistiques et culturelles (Syndec) – et les 900 adhérents qui la composent, elle défend les valeurs communes de démocratisation de la culture, de liberté de création et de programmation, d'exigence artistique et d'équité territoriale garantie par un renforcement de la décentralisation culturelle. Nos 900 entreprises relèvent du champ de la Convention collective nationale des entreprises artistiques et culturelles (CCNEAC) et représentent près de 70 % de cette branche, qui réunit 110 000 salariés pour une masse salariale totale de près de 800 millions d'euros. Il s'agit de centres dramatiques nationaux, de centres chorégraphiques nationaux, de centres nationaux et régionaux de création musicale, de scènes nationales, de scènes conventionnées, d'orchestres permanents, d'opéras, de théâtres de ville, de compagnies, de festivals, d'ensembles musicaux, etc.

Nous avons réalisé une étude au mois de juin 2020 sur les effets du premier confinement, qui a révélé que celui-ci s'était traduit pour nos adhérents par l'annulation de 19 000 représentations et de 180 000 heures de représentations, de résidences et d'activités annexes. La perte de recettes se situe sur cette période à près de 90 millions d'euros, dont la moitié environ est imputable aux pertes de recettes de billetterie.

Notre secteur est à l'arrêt, dans la mesure où la création artistique n'est rien sans la rencontre avec le public. Il est vrai que nous avons retrouvé certaines libertés pour répéter ou travailler mais ce sont, pour ainsi dire, des mécanismes de perfusion qui permettent seulement à certains d'entre nous de poursuivre une activité artistique et plongent l'ensemble du secteur dans le plus grand désarroi. Depuis la rentrée, notre secteur a montré sa capacité à se réinventer et à s'adapter au gré de l'évolution des règles sanitaires pour maintenir le lien avec le public et favoriser l'émancipation de nos concitoyens à travers la création. Nous avons réalisé des études scientifiques et mis en place des protocoles précis pour l'accueil du public et le travail des équipes. Ceux-ci apportent aujourd'hui de solides garanties de sécurité.



Nous sommes dans l'attente de dates pour la reprise de l'activité. Il avait été question d'une date de revoiture à la fin du mois de janvier, mais force est de constater que ce calendrier n'a pas été respecté. Nous avons certes élaboré un plan de reprise résiliente de l'activité avec le ministère de la Culture, mais nous sommes toujours dans l'attente de l'échéancier et des critères qui permettront de le déclencher et de progresser ensuite entre ses différentes étapes.

De nombreuses aides, transversales et sectorielles, ont été mobilisées pour soutenir notre secteur. Il serait utile qu'un diagnostic soit réalisé pour faire la lumière sur la manière dont elles ont été distribuées. Nos établissements relèvent de régimes juridiques distincts et n'ont pas tous bénéficié du même accompagnement. Les bilans sur les structures sont extrêmement contrastés. Nous sommes également inquiets de savoir si les régimes sociaux seront maintenus. Il s'agit d'outils de gestion de notre branche particulièrement utiles au maintien de la cohésion sociale au sein de nos établissements. Nous nous interrogeons sur la prolongation des mécanismes d'accompagnement sociaux des artistes et techniciens face à une crise désormais profondément ancrée.

Je dois vous faire part de la grande détresse dans laquelle se trouvent aujourd'hui les personnels de nos établissements et les équipes techniques et artistiques. L'absence de perspective et le silence auquel nous sommes confrontés depuis plusieurs mois génèrent un climat psycho-social de plus en plus lourd et inquiétant.

**M. Bruno Lobé, au nom de l'Union syndicale des employeurs du secteur public du spectacle vivant (USEP-SV), vice-président du Syndicat des entreprises artistiques et culturelles (Syndeac), directeur du Manège de Reims.** – Il est urgent que le plan de réouverture progressive de nos établissements, élaboré en concertation avec la ministre de la Culture, entre en application. Si les salles polyvalentes sont aujourd'hui autorisées à accueillir des élèves, nos établissements, qui me paraissent pourtant plus accueillants, ne le peuvent pas. D'un point de vue sanitaire, nous sommes pourtant prêts pour recevoir des groupes de publics scolaires ou prioritaires. Nous avons un rôle à jouer dans le processus de résilience en aidant à recréer du lien social.

Je confirme les propos de Loïc Lachenal au sujet de l'aggravation des risques psycho-sociaux. C'est aussi le cas dans les théâtres. C'est un enjeu auquel il faut veiller. La réouverture de nos établissements, ne serait-ce que pour accueillir les seuls publics que je viens d'évoquer, ferait beaucoup de bien à nos salariés.

**M. Frédéric Maurin, au nom de l'Union syndicale des employeurs du secteur public du spectacle vivant (USEP-SV), Président du Syndicat national des scènes publiques (SNSP), directeur de l'Hectare, scène conventionnée de Vendôme.** – Je souhaite attirer votre attention sur la situation budgétaire actuellement délicate des collectivités territoriales. Elles n'ont pas la possibilité de mener à bien comme elles le souhaiteraient leurs projets culturels sur leur territoire, avec des conséquences inévitables sur l'emploi artistique et culturel et l'accès à la culture. J'ajoute qu'il y a une grande opacité concernant les critères de répartition des aides accordées au titre du plan de relance entre les collectivités territoriales et entre les différents opérateurs culturels. Il faut plus de transparence et une véritable équité entre les territoires.

**M. Bernard Jomier, président.** – Vous avez entendu l'ensemble de nos intervenants, Monsieur le professeur. Nos salles de spectacle continueraient-elles de

représenter de vrais dangers, avec les protocoles qui existent ? Votre vision internationale nous serait utile.

**Pr. Antoine Flahault, directeur de l'Institut de santé globale à la faculté de médecine de l'Université de Genève.** – Il me paraît important de rappeler, à titre liminaire, que l'accès à la culture fait partie des droits fondamentaux de l'homme. Cela dépasse largement la question de ses droits économiques ainsi que celle de son éligibilité aux différents amortisseurs sociaux que les gouvernements mettent en œuvre en période de crise.

La covid-19 a trois voies de transmission principales, qui sont aujourd'hui bien documentées. En premier lieu, celle des aérosols que nous expulsons lorsque nous respirons, parlons, chantons ou crions, et dont les particules les plus légères peuvent se maintenir dans l'air pendant plusieurs heures. Une autre voie de transmission, assez peu documentée, réside dans les aérosols les plus lourds qui peuvent, sous la forme de postillons, retomber sur les surfaces et contaminer ces dernières. Enfin, le partage d'instruments de musique, surtout ceux dépourvus de labyrinthes intermédiaires, ou de papiers divers constitue une dernière voie directe de transmission. Comme pour n'importe quelle autre occurrence, des personnes asymptomatiques ou pré-symptomatiques présentes dans une salle de spectacle peuvent être des agents contaminants, à la double condition d'une dose infectieuse et une durée d'infectiosité suffisantes.

Le problème des rassemblements à caractère culturel est bien connu. L'existence de *clusters* culturels est abondamment documentée : les troupes, y compris de danse, les chœurs, les chanteurs solistes ont été à l'origine de petits *clusters*, de même pour les karaokés au Japon, ou pour une multitude de manifestations culturelles de tous types qui ont impacté les États-Unis, la Russie, le Canada, la Corée du Sud, les Pays-Bas, l'Allemagne... À chaque fois, ces événements ont entraîné la fermeture des établissements.

Les lieux de contamination doivent être compris de façon large : ils ne désignent pas seulement la salle de spectacle en tant que telle, mais aussi les espaces de circulation, les vestiaires, les bars... La contamination peut également venir des instruments de musique.

Cela étant, pour être plus optimiste, je veux aussi rappeler que des mesures de prévention efficaces existent. L'exemple le plus probant en est l'Espagne, qui a laissé au secteur culturel la possibilité de poursuivre ses activités à certaines conditions. Évidemment, ces dernières comprennent l'imposition d'une jauge réduite, du port obligatoire du masque, d'un écart minimal entre les spectateurs, d'une fermeture des vestiaires et des bars et, surtout, d'un investissement important sur la ventilation.

J'insiste sur ce dernier point. Contrairement à l'intuition, il est désirable dans le contexte actuel de s'inspirer le plus possible des modes de ventilation des transports aériens ou ferroviaires, qui pratiquent les protocoles les plus aboutis en matière de régénération de l'air : une régénération totale toutes les 3 à 5 minutes pour le cas de l'avion. En effet, des centaines de millions de passagers ont emprunté ces voies de transport en 2020 et vous n'avez pas plus de 44 cas de contamination recensés dans le monde entier au cours d'un trajet aérien par l'Association internationale du transport aérien (IATA).

C'est évidemment irréalisable dans des locaux dédiés à des activités culturelles, mais au moins pourrait-on tenter de s'en approcher. Nous pourrions favoriser leur équipement en filtres à air à haute efficacité – filtres HEPA (*high-efficiency particulate air*). Des moyens de purification de l'air et d'augmentation de la ventilation peuvent être travaillés.

Outre ces mesures, des dispositifs de traçage des cas contact peuvent être rendus obligatoires. À Barcelone, une expérimentation menée à partir d'un échantillon de 500 spectateurs, tous tracés et tous testés, a montré l'efficacité de ces initiatives. Les conclusions sont les mêmes en ce qui concerne les représentations données à l'Opéra royal de Madrid, rempli aux deux tiers, à l'issue desquelles, grâce à un traçage précis, des contaminations ont pu être empêchées. Je signale à cet égard que l'épidémie en Espagne régresse résolument, à un rythme bien plus affirmé qu'en France.

Le dépistage des artistes pourrait être également largement proposé. On peut imaginer, à l'instar de ce qui se fait pour les sportifs professionnels, des programmes de tests de grande ampleur. Je ne préconise pas, pour ce cas particulier, les tests PCR qui, s'ils sont trop fréquemment réalisés, peuvent être nuisibles pour les cloisons nasales. Les tests salivaires, à l'instar de ce qui se pratique en Suisse, doivent être privilégiés.

Sous réserve de ces précautions, une réouverture des lieux culturels pourrait être envisagée, à la condition d'un strict respect des gestes barrières sous peine d'expulsion de la salle, d'une distanciation particulière permettant aux familles de rester ensemble et d'une certaine jauge. La durée du spectacle pourrait également être adaptée suivant la qualité de la ventilation : si la régénération de l'air est similaire à celle de l'avion ou du train, on pourra produire un spectacle de 3 heures ; sinon, on privilégiera des spectacles plus courts.

Je terminerai mon propos en évoquant évidemment la vaccination, qui concourra efficacement à la réduction des risques, notamment pour les personnes âgées.

**M. Roger Karoutchi, co-rapporteur** – Tout d'abord, je remercie le professeur Flahault. Il est bon d'entendre, dans le climat anxiogène actuel, une parole claire, organisée, structurée, proposant des comparaisons internationales, une parole optimiste pour l'avenir.

Par définition, les dates d'ouverture, les jauges, devront être déterminées par les scientifiques. Mes questions au secteur culturel seront donc posées sous le contrôle du professeur Flahault.

Premièrement, nous avons tous entendu le ministre Dussopt dire que le « quoi qu'il en coûte » devait se terminer en 2021 et qu'il faudrait alors reconsidérer les aides publiques accordées à l'ensemble des secteurs, afin de réduire l'endettement de l'État relatif à la covid-19. Comment appréhendez-vous cette réduction potentielle des aides publiques ? En Espagne, c'est le manque de moyens financiers pour soutenir les secteurs en cas de fermeture obligatoire des établissements qui est à l'origine de la réouverture des lieux de vie. Une évolution de cet ordre est-elle possible dans votre secteur ?

Deuxièmement, au terme de cette période (en 2021 ou plus tard, puisque l'on imagine mal les festivals se tenir en 2021 alors que nous sommes déjà en mars), l'ensemble du secteur va-t-il devoir se restructurer ? Les faillites et autres difficultés vont-elles entraîner une disparition potentielle d'un certain nombre d'activités ? Y a-t-il un risque d'appauvrissement de l'offre culturelle dans le pays ?

Des spectacles numériques, ou en tout cas des spectacles sans spectateurs, ont été mis en place. D'une certaine façon, ils sont liés au fait qu'il faille bien « vivre », maintenir des répétitions, certains spectacles comme à l'Opéra de Paris. Selon vous, un tel développement a-t-il du sens d'un point de vue budgétaire ? S'agit-il d'un apport important pour la suite de

vosre activité ? Ou s'agit-il simplement, en ces temps de confinement et de couvre-feu, de maintenir un lien sans prétendre à plus ?

Enfin, avez-vous un peu d'espoir ?

**M. Bernard Jomier, président.** – Cette dernière question me semble être la plus compliquée...

**M. Loïc Lachenal.** – Je tiens d'abord à remercier le professeur Flahault pour ses propos, notamment ceux sur l'accès à la culture, qui est pour nous un droit fondamental. Je le remercie également pour ses propos positifs sur notre capacité à minimiser les risques dans notre secteur. Nous avons engagé depuis plusieurs mois un certain nombre de travaux extrêmement précis, associant des organismes scientifiques, technologiques, et des professeurs de médecine, qui recourent les conclusions du professeur. Nous avons également beaucoup travaillé pour minimiser les risques qu'il a mentionnés, tels ceux liés à l'utilisation des instruments de musique, *via* par exemple des guides de bonnes pratiques, de désinfection, etc.

Le protocole mis en place pour les orchestres qui ont continué à travailler en vue d'enregistrements ou de captations a été extrêmement efficace : aucun *cluster* n'a eu lieu dans le monde symphonique depuis septembre. Si certains cas ont été détectés en « pratique vocale », nous commençons à mieux en déterminer les raisons.

Le renouvellement de l'air dans les salles de spectacle permet aujourd'hui de mettre en place des procédés nouveaux ; je rappelle ainsi que les chanteurs acceptent dorénavant de chanter masqués. Nous sommes également en train de prendre des mesures qui concernent la taille des aérosols à la sortie des pavillons d'instrument. Nous renforçons donc les protocoles sanitaires qui garantissent la sécurité du public, et avant tout celle des personnes qui travaillent sur nos plateaux.

Le spectacle vivant est un endroit d'interactions physiques et sociales fondamental. Concernant la baisse des aides en 2021 : il s'agit, effectivement, d'une donnée importante pour nous. La reprise ne se fera que de façon progressive et dégradée en termes de recettes ; il est donc salvateur de pouvoir compter sur la pérennisation des mécanismes de compensation de billetterie ou de compensation des coûts de plateau. Ils seront les outils qui permettront de supporter une reprise sous-optimale. 2021 ne doit donc pas être l'année de retrait de ces mesures ; c'est au contraire au moment où nous sommes en capacité de reprendre que nous avons le plus besoin d'accompagnement. Par ailleurs, étant des opérateurs de service public, le risque de faillite ne nous guette pas principalement. Nous sommes les outils d'une politique publique de la culture, des arts ; à ce titre, nous en appelons à la vigilance des collectivités publiques qui participent au financement de nos structures, qu'il s'agisse de l'État ou des collectivités territoriales.

Concernant le numérique, ce sont aujourd'hui des activités de substitution. D'un point de vue artistique et culturel, rien ne remplacera la rencontre physique entre les spectateurs et les artistes. Ce n'est pas pour rien que l'on parle de spectacle « vivant ». Dans ce type de spectacle, tout peut se passer à partir de la levée du rideau : ce rapport direct à l'expression poétique de l'artiste doit être conservé.

Les moyens de diffusion alternatifs ont permis à des artistes de continuer à exercer leur métier, mais il s'agit avant tout d'un pis-aller. Nous ne pouvons pas construire de modèle

économique pérenne pour l'avenir sur cela. Les expériences actuelles se font grâce aux aides mobilisées par le Centre national de la musique, le Centre national du cinéma et de l'image animée, mais il est trop tôt pour dire si une réalité économique pourra exister à cette issue. Il a fallu beaucoup de temps à la musique enregistrée pour s'adapter au numérique, pour passer d'un pillage permanent à un système de diffusion plus responsable. Nous n'en sommes pas à ce stade de maturité pour le spectacle vivant.

**M. Aurélien Binder, vice-président du Syndicat national du spectacle musical et de variété (PRODISS), président de Fimalac Entertainment.** – Premièrement, il ne faut pas se méprendre sur le déconfinement de la culture : tant que les spectateurs ne sont pas eux-mêmes « déconfinés », tant qu'ils ne sont pas aptes ou enclins à acheter des billets de spectacle, notre écosystème privé risque de mourir.

Deuxièmement, il y a un absent dans toute cette discussion : le vaccin. Le Président de la République a annoncé que l'ensemble de la population française serait vaccinée à la fin de l'été. Si c'est le cas, cela nous donne un horizon très clair pour la reprise de notre activité, à partir de fin septembre ou début octobre.

Troisièmement, il convient de noter que les temporalités des différentes aides sont disparates, ce qui soulève la question de leur cohérence pour le secteur culturel. Il y a ainsi des aides sectorielles et des aides transversales. Pour les premières, leur temporalité est déconnectée de l'immédiateté du besoin. Les aides ne sont versées qu'au terme de diverses consultations : c'est un temps long, administratif. La temporalité des aides du fonds de solidarité, au contraire, est vertueuse : le séquençage se fait sur une base mensuelle, à partir de la structure des frais et charges des entreprises (loyers, salaires, etc.). Le fonds vient compenser ces charges mois après mois, sans décalage.

Il y a donc une complémentarité entre les aides sectorielles et les aides transversales, mais également une divergence d'efficacité. Le fonds sectoriel exceptionnel à destination du spectacle vivant privé, initialement de 200 millions d'euros mais dont les crédits ont été ramenés à 115 millions d'euros, est alloué au titre des pertes de 2020, mais ne sera versé qu'en juin, voire en septembre 2021. Par conséquent, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2021, les entreprises affrontent pleinement la crise, sans allocation ou compensation pour le déficit qui se creuse à nouveau à compter de cette date. C'est pour cela que nous demandons que les secteurs S1 et S1 *bis* intègrent les entreprises du secteur culturel, car cet écart de temporalité risque d'être fatal.

Enfin, nous demandons que le dédommagement soit calculé sur les pertes réelles des entreprises et non sur leurs charges. Cela nous semble un système juste et vertueux.

**Mme Isabelle Gentilhomme.** – Concernant les mesures de soutien, il est difficile d'envisager leur diminution sans connaître les conditions ou la date de reprise. Si cette dernière se fait avec une jauge de 50 % ou de 60 %, les théâtres privés devront être accompagnés.

N'oublions pas, par ailleurs, que les mesures de couvre-feu condamnent une partie de nos activités, notamment les multiprogrammations, qui sont essentielles aux petites salles. En outre, comme l'indiquait Aurélien Binder, il importe de savoir si le public sera au rendez-vous, si réouverture des théâtres il y a.

Concernant les captations numériques : elles existent depuis longtemps dans le théâtre, mais cela reste marginal. Ce n'est évidemment pas pareil qu'un spectacle vivant, qui s'incarne dans un rapport entre une scène, des comédiens et une salle. En outre, aller au spectacle, partager un moment d'émotion dans une salle, contribue à créer du lien social, ce qui, bien entendu, n'est pas le cas lorsque l'on est seul face à un écran. Il serait dramatique de penser qu'un partage d'émotion pourrait être remplacé par un écran.

**M. Bernard Jomier, président.** – Quel est votre point de vue, professeur Flahault, sur l'hypothèse d'un retour à la vie normale lorsque le taux de population vaccinée sera suffisamment élevé ?

**M. Antoine Flahault.** – Je partage cet espoir ; c'est bien l'objectif de la vaccination, que de retrouver une vie normale. Sur ce sujet, Israël agit comme un laboratoire vivant, puisque plus de 80 % de sa population adulte est vaccinée, ce qui permettra de voir comment y renaît la vie économique et sociale. Dans une autre proportion, l'expérience du Royaume-Uni permettra également ces observations.

Il reste un point encore incertain : le vaccin réduit-il la transmission du virus ? Le vaccin empêche aujourd'hui d'être malade, de développer des formes sévères de la maladie, et ce de façon très efficace ; mais nous ne savons que peu de choses quant à son effet sur la transmission. Il y a des arguments solides qui laissent espérer de bonnes nouvelles de ce point de vue. Mais il s'agit d'études qui demandent du temps ; pour l'instant, ce n'est qu'un espoir. Si la transmission est effectivement réduite, nous retrouverons en effet une vie bien plus normale, sous réserve qu'il n'y ait pas de nouveau mutant ou variant qui vienne obérer l'efficacité de cette vaccination.

**M. Bernard Jomier, président.** – Ce qui ne nous exonère donc pas, bien au contraire, de travailler à une reprise rapide !

**M. Jean-Michel Arnaud, co-rapporteur.** – Je tiens d'abord à remercier les intervenants pour la richesse de leurs analyses et la présentation des conditions difficiles de la filière culturelle. Le travail de la mission est de capter ces difficultés, qu'elles soient liées aux restrictions encore en cours ou aux perspectives de court terme pour le secteur.

Vous avez évoqué l'espoir de pouvoir travailler, car vous demandez, comme tous les professionnels, le droit d'exercer votre métier et de retrouver une vie normale.

L'objectif de notre mission est aussi de se préparer à la réitération d'une situation telle que celle que nous vivons aujourd'hui. Il me semble important d'évaluer les moyens nécessaires pour permettre la restructuration des salles et les adapter aux protocoles sanitaires.

Il faut préparer l'avenir. Vous avez évoqué la diversité de statut de vos établissements et il est indispensable de penser aux financements nécessaires pour adapter les salles, quel que soit leur statut, public ou privé. La transformation des salles doit permettre de ne pas se retrouver dans la même situation plus tard, en présence d'un autre virus dont les modalités de transmission seraient de même type.

Si les aides de l'État vous permettent pour l'instant de survivre, je m'interroge sur la façon dont vous pourrez régénérer une vision culturelle, et inciter les Français à revenir dans vos lieux de vie, vos lieux d'expression culturelle et vos lieux économiques.

**Mme Sylvie Robert.** – Les questions liées au manque de visibilité et de cadre, que j’avais déjà soulevées dans le rapport que j’ai réalisé au nom de la commission de la Culture à l’issue du premier confinement en juin, me semblent être toujours d’actualité. Nous ne sommes malheureusement pas au bout du tunnel. Vous êtes des professionnels responsables qui travaillent à des protocoles pour faciliter la réouverture et je pense que nous devons être optimistes.

Pour autant, il me semble qu’aujourd’hui, l’impact psychologique des mesures de restriction doit être mieux pris en compte. Je m’étonne de la façon dont le plan de relance, assez bien doté pour la culture, est concrètement mis en œuvre dans les territoires. Il me semble que nous n’en sommes qu’à la sauvegarde et qu’il faudra penser à de nouvelles modalités d’accompagnement lorsque nous en serons – enfin – à la relance.

Dans un contexte où beaucoup d’artistes sont fragilisés, beaucoup de créations et de projets ont été reportés, voire annulés, comment pensez-vous que pourront se bâtir les prochaines saisons ? Je m’interroge d’autant plus qu’il n’est pas certain que de nouvelles mesures de relance soient envisagées par le Gouvernement pour le secteur.

Par ailleurs, le fonds de soutien des festivals annoncé par la ministre vous paraît-il suffisant ? Existe-t-il à ce jour des réflexions sur la création d’un fonds de soutien à l’équipement et à l’investissement pour permettre d’adapter les salles aux protocoles sanitaires ? Quelle est votre position quant à la proposition d’un « pass sanitaire » et d’un renforcement du traçage ? Enfin, je m’interroge sur la situation des festivals qui se déroulent en plein air. Les risques y sont-ils importants en jauge debout ?

**Mme Évelyne Renaud-Garabedian.** – J’ai pour ma part deux questions. Je connais mal le secteur de la culture, étant issue de celui du tourisme et de l’hôtellerie. Il me semble cependant que des parallèles sont possibles.

Le professeur Flahault a évoqué la situation des avions qui, malgré une fréquentation importante, n’ont provoqué que très peu de contaminations. Pourquoi n’est-il pas proposé aux propriétaires de salles de cinéma de purifier l’air comme cela peut être fait à l’intérieur des avions ? Pourriez-vous par ailleurs m’indiquer le taux de remplissage permettant de rentabiliser un spectacle ?

Ma deuxième question porte sur les compagnies d’assurance. Avez-vous été couverts par vos polices d’assurance pour les spectacles annulés ? Comment les représentations annulées ont-elles été traitées ? Alors que les contrats d’assurance ont été renouvelés, quelles ont été les évolutions pour les primes et les polices d’assurance ?

**M. Olivier Darbois, président du Syndicat national du spectacle musical et de variété (PRODISS), directeur général de la société Corida.** – Concernant l’avenir, nous sommes convaincus que le pass sanitaire et la vaccination sont la lumière au bout du tunnel. Du point de vue du spectacle vivant privé : si nous n’avons pas 80 % à 90 % de taux de remplissage, nous ne sommes pas rentables. En deçà, il ne peut s’agir que d’une phase de transition qui doit être accompagnée.

Le pass sanitaire et les données personnelles relatives à la vaccination susceptibles de l’alimenter posent des problèmes éthiques et de liberté, je le conçois très bien. Ce type de question pose beaucoup moins de difficultés dans les pays nordiques. Le pragmatisme pousse cependant à considérer que c’est à ce jour la seule solution.

Concernant la territorialité des aides pour le spectacle vivant privé, des interrogations ont émergé sur le bénéfice des fonds de soutien.

Nous sommes des entrepreneurs : le risque, c'est notre métier. Quand un entrepreneur investit dans la production d'un spectacle, il sait qu'il prend un risque. Il gère ses risques et ses profits.

Lorsque nous avons demandé la création d'un fonds de relance, nous souhaitions que soient indemnisés de façon vertueuse tous les acteurs de l'écosystème. Le bénéfice du fonds était pondéré par la taille des acteurs et de leurs besoins : les plus petits étant les mieux indemnisés.

Ce fonds de relance est rapidement devenu un fonds de sauvegarde. Il n'a jamais donné lieu à de la surcompensation, contrairement à une idée reçue, mais il peut être nécessaire de mieux coordonner et d'unifier les différents fonds, y compris ceux créés dans les territoires par les différents échelons de collectivités territoriales.

**M. Bernard Jomier, président.** – Une seule remarque : ce défaut d'agilité et d'adaptation me semble être un marqueur de la gestion de crise dans notre pays.

**M. Frédéric Maurin.** – En réponse à la question de la sénatrice Sylvie Robert sur les collectivités territoriales, si on doit adapter nos établissements avec des ventilations équipées de filtres suffisamment puissants pour éviter la propagation des aérosols, beaucoup de petites et moyennes collectivités territoriales ne pourront pas le faire seules. Ainsi, il faudra déployer des moyens pour que la reprise de nos activités dans ces théâtres puisse se faire. Des petites villes de 5, 10 voire 15 000 habitants auront des difficultés à adapter à de nouvelles normes leurs établissements culturels, pour certains assez âgés, alors même que cela sera sûrement nécessaire pour se protéger de nouveaux virus qui pourraient survenir à l'avenir. Il faudra donc une aide significative.

Quant au plan de relance qui devient un plan de sauvegarde, je voudrais revenir sur le rôle des collectivités territoriales et celui du bloc communal vers lequel les services du Premier ministre nous renvoient constamment, au motif qu'ils n'auraient pas la compétence pour intervenir et qu'ils ne peuvent pas influencer sur la façon dont les collectivités, et plus particulièrement le bloc communal, doivent travailler. Or, on constate un effet de ciseau : si les aides actuelles s'arrêtent en 2021, les collectivités territoriales risquent d'engager, elles aussi, une baisse de l'accompagnement des projets sur les territoires, en particulier pour les lieux non labellisés, non conventionnés, qui représentent une grande partie du maillage culturel et artistique français dans le domaine du spectacle vivant. Cet effet de ciseau aurait des conséquences dévastatrices et profondes, dans la mesure où les théâtres municipaux sont le vivier de la création artistique de demain. Ils constituent des lieux de diffusion de la culture, de résidence et d'accompagnement très importants.

La question du pass sanitaire nécessite une réflexion sérieuse. Notons néanmoins qu'aujourd'hui, l'ensemble des citoyens français n'a pas accès à la vaccination. Nous sommes, pour ce qui concerne l'USEP-SV, des services publics. Nous nous imaginons mal refuser à nos concitoyens l'accès à notre service public sous prétexte qu'ils n'ont pas accès à la vaccination. Cela pose une question de citoyenneté et d'équité républicaine dans notre pays ! Si effectivement à terme, l'ensemble des citoyens a accès à la vaccination, on pourra reposer la question du pass sanitaire, de la même façon qu'il pourra s'imposer pour voyager à



l'étranger. Mais, en l'état actuel des choses, l'ensemble des organisations du spectacle public n'est pas favorable à son instauration.

**Mme Isabelle Gentilhomme.** – Je souhaite revenir sur la question de l'équipement des salles privées en systèmes de ventilation et de filtrage. Comme l'a dit mon collègue, il faudra un accompagnement spécifique.

En ce qui concerne les mesures de relance, je souhaiterais signaler qu'a été mis en place un crédit d'impôt « théâtre ». Je profite de cette occasion pour remercier les sénatrices et les sénateurs pour leur concours dans cette avancée. Il n'est pas encore opérationnel, mais il contribuera ensuite à la création et donnera une bouffée d'air aux créateurs dans un cadre vertueux, dans la mesure où il encourage à l'emploi.

Quant au pass sanitaire, ce dispositif peut être intéressant, mais je souscris aux réserves exprimées par mon collègue : il ne peut pas aujourd'hui s'entendre uniquement pour les personnes vaccinées, car l'ensemble de nos concitoyens n'a pas accès à la vaccination.

Je voudrais enfin attirer votre attention sur la mise en place de QR codes. Nous y sommes favorables mais il faut cependant noter que l'ensemble de notre public n'est pas équipé de smartphone. Il existe encore une fracture numérique dans notre pays ; certaines personnes souffrent par ailleurs d'une hypersensibilité à l'électromagnétisme. Il faudra donc trouver des solutions alternatives pour ces publics.

**M. Bernard Jomier, président.** – Une question relative aux festivals a été posée. Nous traiterons en détails des festivals lors d'une prochaine table ronde mais Mme Segueineau souhaitait en dire quelques mots.

**Mme Malika Segueineau.** – Pour répondre à la question de Mme Robert, nous avons accueilli l'annonce de la ministre de la Culture concernant les conditions dans lesquelles pourra se tenir la saison 2021 des festivals avec quelques satisfactions et beaucoup d'interrogations. Plus de 100 festivals sont représentés au sein du PRODISS. Il s'avère que beaucoup d'entre eux vont annuler leur édition 2021 car ils ne seront pas en capacité de respecter le cadre annoncé par Mme Bachelot, à savoir, même si cela reste encore flou, celui d'un public assis, distancié, masqué et non restauré avec une jauge allant jusqu'à 5 000 personnes. Cela ne correspond pas à l'ADN d'un grand nombre de festivals en France qui rallient des publics de familles et de jeunes. Pour répondre à votre question sur l'intérêt du public, Monsieur Karoutchi, ces publics ont été sondés par un grand nombre de festivals et ils ont très envie de revenir, surtout le public jeune, coincé à la maison depuis de longs mois, mais pas dans ces conditions. C'est pourquoi, cette année encore, un certain nombre de rassemblements devra être annulé.

D'autres festivals s'interrogent sur la manière dont ils pourraient s'adapter pour se conformer au format proposé pour l'édition 2021, puisque nous sommes fortement incités à travailler sur un modèle résilient, sous peine de passer pour de mauvais élèves dans le cas contraire. Nous essayons d'y travailler, ce qui n'a rien d'évident dans un modèle économique privé, qui repose sur la billetterie mais aussi sur les recettes des bars et de la restauration, qui demeurent à ce jour interdits. Un fonds d'accompagnement de 30 millions d'euros a été annoncé pour tous les festivals de France, dont 20 millions pour les festivals musicaux - musiques actuelles, musique classique. Je vous laisse faire le calcul, cela représente 2 000 à 3 000 euros par festival, tout au plus.

Nous allons bien sûr nous organiser malgré tout, et déployer nos meilleurs efforts pour que des événements puissent se tenir cet été, mais soyons réalistes : quels organisateurs seront en capacité d'organiser des manifestations dans de telles conditions cette année ? Sans doute, et je l'espère, nos amis du secteur subventionné dont les modèles sont sans doute plus adaptés à ces contraintes, et notamment à celle de la jauge assise. Mais au PRODISS, la très grande majorité de nos adhérents sont des festivals de moyenne et grande capacités en jauge debout. L'adaptation se révèle pratiquement impossible pour eux.

Nous comptons envoyer des propositions et le chiffrage de nos besoins à la ministre de la Culture pour reprendre les discussions, car nous avons compris que nous serions amenés à nous revoir chaque mois pour adapter les modèles. Toutefois, ces annonces nous plongent dans l'inquiétude de voir qu'un certain modèle de festival, celui de l'esthétique des musiques actuelles, ne puisse une seconde fois pas se tenir cette année. C'est la raison pour laquelle nous travaillons à des expérimentations – les concerts test –, car nous voulons encore croire à la jauge debout demain.

**M. Bruno Lobé.** – Pour répondre à une question de Mme Robert sur la programmation et les équipes artistiques, ces dernières sont évidemment nos partenaires les plus privilégiées, elles représentent la moitié de nos adhérents. On ne se rend pas bien compte pour l'heure du cataclysme à venir pour les saisons prochaines. D'une part, nous ferons face à un vrai embouteillage dans la programmation à venir de nos lieux. Nous avons essayé d'être très vertueux et avons pu payer les cachets des spectacles annulés, car nous en avons la capacité. Nous avons aussi tenté de les reporter pour la plupart, et c'est cela qui créé un embouteillage. D'autre part, un grand nombre de créations en cours n'ont pas pu être montrées et, pour certaines, semblent avoir disparu. C'est aussi une conséquence de l'encombrement de la programmation. Il y a eu, je pense, beaucoup de disparitions d'équipes et de projets artistiques sans ce que cela n'ait fait de bruit. Nous allons nous rendre compte, dans les saisons à venir, des faillites de ces équipes artistiques et de projets qui n'auront pas pu se créer. Il serait important que des crédits du fonds pour la reprise d'activité soient fléchés en direction de ce problème.

Quant au plan de relance de l'État, les crédits ont été transférés aux Directions régionales des affaires culturelles (DRAC), mais nous n'avons pas de visibilité sur la manière dont ils sont distribués et, surtout, sur les priorités qui ont été définies.

**M. Antoine Flahault.** – Pour revenir sur la question du plein air, il n'y a pas, selon moi, dans la littérature scientifique, de *clusters* survenus en plein air. Je n'ai pas connaissance de l'existence de tels *clusters*, ni après la Fête de la musique en France, ni après les manifestations *Black Lives Matter* dans le monde, notamment aux États-Unis. Dans des pays qui tracent beaucoup comme l'Australie, il n'y a pas eu non plus, à ma connaissance, de *clusters* rapportés en plein air. Le plein air doit être promu comme un lieu permettant des pratiques à très faible risque de circulation du virus. L'essentiel des contaminations dans les stades de foot, par exemple, sont survenues lors de la « troisième mi-temps », et non dans le stade *stricto sensu*. Le problème des grands rassemblements est sans doute cette fameuse « troisième mi-temps », c'est-à-dire ces partages conviviaux de repas et de boissons sur place dans des bars ou des restaurants, ou même chez soi après l'événement.

Quant aux spectacles dans des espaces clos, l'expérimentation conduite à Barcelone montre que l'on peut avoir des concerts debout, y compris sans distance physique, si le masque est bien porté. Il n'y a donc pas tellement de raisons, en plein air, d'imposer d'être assis. La seule route de transmission qui subsiste en plein air, est la route, si je puis dire

« balistique », directe, c'est-à-dire le cas où vous postillonnez sur quelqu'un situé trop près de vous. La distance physique en plein air doit donc assurer une sécurité quasiment totale. Et, si vous avez un masque ainsi que vos voisins, en plein air vous ne risquez rien. Les aérosols ne sont pas un objet de contamination en plein air, pas plus que le plein air n'est un cadre de risque de tabagisme passif. Si la densité est très forte, le port du masque et la distanciation physique sont des mesures de précaution supplémentaires qui doivent permettre la tenue de festivals en plein air.

Pour la question de la restauration, s'il est possible de manger et de boire à distance des gens qui ne sont pas de votre foyer, alors cela ne représente pas non plus de risque supplémentaire. Le plein air devrait être promu, et selon moi, ne présente pas de risque.

Concernant le pass sanitaire et les QR codes, je suis conscient du problème des personnes électro-sensibles, même s'il ne s'agit pas d'une question clairement documentée sur le plan scientifique aujourd'hui ; les gens le rapportent et c'est cela qui est important. Je suis également sensible à l'argument selon lequel certains de vos publics ne sont pas toujours équipés de smartphones. Cela dit, et dans un premier temps, comme accompagnement de mesures de déconfinement, je pense qu'il est de l'intérêt des milieux du spectacle d'adhérer à des méthodes de traçage modernes rendues possibles par le smartphone. Il sera intéressant et important de documenter l'absence de *clusters* d'une part, et d'autre part, en cas de *clusters*, de rechercher rapidement les personnes à l'origine de la chaîne de contamination afin de comprendre ce qu'il s'est passé. Cela permettra également de ne pas jeter le discrédit sur la profession à nouveau, si des *clusters* non contrôlés, des « méga *clusters* », apparaissaient, comme cela a pu arriver par le passé, et comme cela pourrait encore arriver.

Je suis aussi très sensible à la question éthique dans le cas de la mise en place d'un pass vaccinal. Je crois cependant qu'il est plutôt envisagé, en France, la mise en place d'un pass sanitaire qui permettrait d'accéder à des événements, en cas d'anticorps ou de test négatif. Il est bien entendu qu'il ne devra pas s'agir d'un test coûteux comme un test PCR, mais d'un test rapide et non coûteux afin de ne pas pénaliser les personnes qui souhaiteraient assister à un spectacle.

En ce qui concerne la jauge, si un taux de remplissage de 80 ou 90 % est probablement trop élevé pour les spectacles en salles à ce jour, je pense qu'il est possible d'aller au-delà de la jauge de 50 %. Pour reprendre l'exemple espagnol, à l'Opéra royal de Madrid, la jauge retenue est de 66 %. J'ignore la composition exacte de votre public, mais si on part d'une jauge de 50 % et qu'on y ajoute les personnes d'un même foyer qui sont autorisées à s'asseoir côte à côte, on remplit davantage les salles de spectacle. Vous pourriez travailler sur ce type de mécanisme, où vous acceptez que les gens qui vivent ensemble puissent être assis les uns à côté des autres, avec une distance vis-à-vis des personnes ne vivant pas dans le même foyer. Cela vous permettrait sans doute d'avoir des taux de remplissage de l'ordre de 66, voire 70 %. Il n'y a donc pas une nécessité d'être à 50 %, me semble-t-il.

Pour les salles de cinéma, on peut imaginer qu'elles puissent faire l'objet d'investissements en systèmes de ventilation. Cela leur sera, en tout état de cause, très utile dans le futur, car tous les virus respiratoires ont une composante de transmission par aérosols. Il s'agit donc d'un investissement dont les bénéfices ne se limiteront pas à la seule lutte contre la covid-19.

**M. Bernard Jomier, président.** – Merci beaucoup, Professeur, je pense que l'on peut dire que vous avez répondu à la question de mon collègue Roger Karoutchi sur l'espoir, et vous avez renforcé l'interrogation que j'exprime au nom de mes collègues : qu'attendons-nous ? Nous sommes dans un pays qui prend des mesures très uniformes, très générales, alors qu'avec quelques efforts d'adaptation, nous pourrions éviter l'arrêt total des activités culturelles. Ce constat pourrait être dressé dans bien d'autres domaines...

Nous poursuivrons notre travail lors de notre prochaine table ronde, et mes collègues auront certainement à l'esprit vos propos concernant les événements qui se tiennent en plein air, car nous aborderons justement spécifiquement la question des festivals. Merci à toutes et tous, en visioconférence comme en présentiel, pour vos contributions très utiles à nos travaux.

*La réunion est close à 12 h 25.*

*Cette table ronde a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.*

## MISSION D'INFORMATION SUR LA POLITIQUE EN FAVEUR DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET DE L'ÉMANCIPATION DE LA JEUNESSE

Mercredi 3 mars 2021

- Présidence de M. Jean Hingray, président -

*La réunion est ouverte à 17 h 00.*

**Mobilité sociale et reproduction des inégalités – Audition de Mme Émilie Raynaud, responsable de la division des études sociales de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), M. Clément Dherbécourt, chef de projets au département société et politiques sociales de France Stratégie, et M. Michael Förster, analyste au sein de la direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)**

**M. Jean Hingray, président.** – Chers collègues, nous sommes heureux, avec ma collègue rapporteure Monique Lubin, de commencer les travaux de notre mission d'information sur la politique en faveur de l'égalité des chances et de l'émancipation de la jeunesse par une première audition destinée à réunir des données objectives nécessaires à la suite de ces travaux.

Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui Mme Émilie Raynaud, responsable de la division des études sociales de l'Insee, accompagnée de Mme Émilie Pénicaud ; l'Insee a consacré plusieurs études à la mobilité sociale, notamment, en 2019, une analyse de la mobilité sociale des femmes et des hommes entre 1977 et 2015. Nous avons aussi la chance d'avoir M. Clément Dherbécourt, qui est chef de projets au département société et politiques sociales de France Stratégie ; à ce titre, il a dirigé au cours de ces dernières années plusieurs études consacrées à la mobilité sociale, y compris dans sa dimension territoriale. Nous accueillons enfin M. Michael Förster, analyste à la division de l'emploi et des revenus de l'OCDE, qui participe à notre réunion par téléconférence ; il a coordonné le rapport intitulé « La mobilité sociale en panne ? Comment promouvoir la mobilité sociale » publié par l'OCDE en 2019.

Après un propos introductif de Monique Lubin, je vous propose de nous présenter un exposé liminaire d'une dizaine de minutes, puis surtout de pouvoir échanger avec l'ensemble des collègues.

**Mme Monique Lubin, rapporteure.** – Je suis la rapporteure de cette mission d'information, que j'ai souhaitée tournée vers les conditions d'émancipation de la jeunesse et l'égalité des chances. L'objectif n'est pas uniquement de partir d'un constat sur la situation actuelle de la jeunesse, mais aussi de remonter très en amont et réfléchir aux blocages de ce que l'on nomme communément l'ascenseur social, et à ce qui fait que, me semble-t-il, le déterminisme social n'a jamais été aussi solide dans notre pays. Nous souhaitons d'abord établir un premier constat, puis nous aurons deux ou trois thèmes de réflexion, sur la durée de

la mission, qui, je l'espère, nous conduiront à formuler quelques propositions innovantes. Comme l'a souligné Jean Hingray, nous vous proposons de faire chacun une présentation, puis nous aurons quelques questions.

**Mme Émilie Raynaud, responsable de la division des études sociales de l'Insee.** – Je vais tout d'abord vous indiquer comment est assuré le suivi de la mobilité sociale à l'Insee.

Celle-ci y est mesurée par la mobilité socio-professionnelle. On compare la catégorie socioprofessionnelle (PCS) d'une personne à celle de ses parents. On effectue ainsi des analyses de trajectoires intergénérationnelles. La PCS a l'avantage d'être une mesure stable dans le temps, et ce, depuis 1982. En outre, cette nomenclature a été conçue pour combiner plusieurs facteurs (revenus, métiers, diplômes). Mais on peut aussi choisir de mesurer la mobilité sociale à partir d'un seul de ces facteurs.

On considère qu'il y a mobilité sociale lorsque la personne et son parent relèvent de PCS différentes, et qu'il y a immobilité, ou reproduction sociale, lorsque la personne et son parent ont la même PCS. Pour effectuer cette comparaison, on fait le choix d'un parent - pendant longtemps, cela a été le père - et on fait deux photos, l'une pour l'enfant, l'autre pour le parent, en faisant en sorte de se placer à des âges comparables.

La source principale qui permet d'assurer le suivi de la mobilité sociale à l'Insee est l'enquête Formation et qualification professionnelle (FQP), qui existe depuis 1964. Depuis, sept enquêtes ont été réalisées, dont la dernière en 2014-2015. Cette enquête est très riche : elle permet de mesurer l'origine sociale en récoltant la PCS et le diplôme des deux parents. Elle fournit aussi de nombreuses informations sur les parcours de formation (scolarité initiale, formation professionnelle), sur la mobilité en cours de carrière, et sur les liens avec l'emploi et les revenus tirés du travail. Elle permet des comparaisons temporelles grâce à la reprise à l'identique des questions d'une édition à l'autre, et ce, sur longue période.

L'Enquête emploi constitue une autre source possible pour obtenir une mesure de la mobilité sociale. On y collecte la profession et la PCS des deux parents mais, par exemple, on n'y collecte pas de façon annuelle le diplôme des parents. Cette enquête renseigne la profession des pères depuis 1982 et celle des mères depuis 2003. Elle est disponible annuellement mais la mobilité sociale étant un phénomène structurel, observer ses variations annuelles n'a pas nécessairement de sens.

L'Enquête emploi a été rénovée en 2021. Les questions sur l'origine sociale sont désormais alignées sur celles de l'enquête FQP, ce qui devrait permettre d'en améliorer la qualité, car jusqu'ici la PCS des mères étaient assez mal renseignée, ce qui limitait les capacités d'exploitation de l'enquête. L'Enquête emploi présente également l'avantage de couvrir les outre-mer, ce qui n'est pas le cas de l'enquête FQP qui se concentre sur la métropole, avec seulement en 2015 un échantillon sur La Réunion et la Guadeloupe.

Les travaux de Christian Thélot (*Tel père, tel fils ? Position sociale et origine familiale*, 1982), de John Harry Goldthorpe (« Women and classe analysis : in defence of the conventional view », 1983), de Camille Peugny (*Le destin au berceau. Inégalité et reproduction sociale*, 2013) ou de Dominique Merllié (« La mobilité sociale », dans *Les grandes questions économiques sociales*, 2019) figurent parmi les références clés sur le sujet de la mobilité sociale.

L'Insee fournit, avec les enquêtes FQP et Emploi, les informations de base et les moyens de mesurer la mobilité sociale sur longue période. L'introduction de ces questions dès l'origine, dans l'enquête FQP en 1964, a contribué à développer l'intérêt sur ce thème et a fait de cette enquête une source privilégiée des analyses sur cette thématique. La recherche en sciences sociales s'en est très largement emparée. Une analyse socio-historique de 2010 notait que la thématique des inégalités sociales et de leur reproduction représentait les deux tiers des publications réalisées à partir des éditions 1964 à 2003 des enquêtes FQP.

L'Insee publie aussi sur la question de façon régulière. Quelques références récentes proposent une analyse sur longue période à partir des enquêtes FQP. À partir des enquêtes de Marc Collet et Émilie Pénicaud (« En 40 ans, la mobilité sociale des femmes a progressé, celle des hommes est restée quasi stable » et « La mobilité sociale des femmes et des hommes : évolutions entre 1977 et 2015 ») publiées en 2019, nous aborderons dans le second temps de cette présentation quelques grands résultats tirés des dernières exploitations.

Comment la mobilité sociale a-t-elle évolué en France les dernières années ?

Les analyses n'ont longtemps porté que sur les hommes car le faible taux d'activité des femmes et les caractéristiques de leur emploi rendaient difficile la comparaison de leur position professionnelle avec celle de leurs parents. Au cours des dernières décennies, ce taux d'activité et ces caractéristiques se sont rapprochés de ceux des hommes. Il est donc désormais possible de s'intéresser à la mobilité sociale des femmes en comparant la PCS des femmes à celle de leur mère. Cependant, leur moindre participation au marché du travail limite le champ d'analyse puisque les femmes dont la mère n'a jamais travaillé en sont exclues. Cela dit, sur les dernières années, on peut effectuer des comparaisons sur longue période, sur des échantillons suffisamment grands pour que les résultats soient fiables. De manière complémentaire, on peut comparer les femmes à leur père.

Dans les résultats que l'on va vous présenter, on utilise une nomenclature en six catégories hiérarchisées de PCS : les agriculteurs exploitants ; les artisans, commerçants et chefs d'entreprise de 10 salariés ou plus ; les cadres et professions intellectuelles supérieures ; les professions intermédiaires ; les employés et ouvriers qualifiés ; les employés et ouvriers non qualifiés. Les deux premières catégories regroupent des indépendants, et les quatre suivantes des salariés. Le champ d'analyse concerne les personnes en emploi ou qui l'ont été - on retient alors la PCS du dernier emploi occupé - ayant de 35 à 59 ans. On compare leur PCS avec celle de leur père ou de leur mère à la fin de leurs études, en considérant que les parents étaient à ce moment-là dans cette même tranche d'âge de 35-59 ans.

J'en viens aux résultats. Entre 1977 et 2015, la mobilité sociale des hommes est restée quasi stable : environ deux tiers des hommes relèvent d'une catégorie socioprofessionnelle différente de celle de leur père aux deux dates. C'est la même chose si on examine les vingt dernières années, entre 1993 et 2015. En 2015, la mobilité sociale des femmes dépasse celle des hommes, puisque 71 % d'entre elles ont une PCS différente de celle de leur mère et 70 % une PCS différente de celle de leur père. En quarante ans, ce taux de mobilité sociale a progressé de 12 points par rapport aux mères, et de 6 points par rapport aux pères. En revanche, si on se concentre sur les vingt dernières années, entre 1993 à 2015 - dates des enquêtes FQP - le taux de mobilité sociale est stable, aux environs de 70 % tant par rapport aux mères qu'aux pères.

Pendant cette période, la société française a connu de grandes transformations, comme l'essor du salariat, le recul de l'emploi industriel, la tertiarisation de l'économie et le

développement de l'emploi qualifié. Cela affecte notre mesure de la mobilité sociale. En particulier, la forte décroissance de l'emploi non salarié entraîne moins de mobilité entre catégories non salariées (indépendants) et salariées - on parle de mobilité de statut. Corollaire : la mobilité augmente entre les catégories de salariés - on parle de mobilité verticale puisqu'on arrive à hiérarchiser ces catégories de salariés. On observe donc à la fois plus de mouvements ascendants et descendants, mais les mouvements ascendants restent plus fréquents que les descendants, pour les hommes par rapport à leur père, et pour les femmes par rapport à leur mère. Toutefois, pour les hommes, sur la période, la prédominance des mouvements ascendants s'est réduite, essentiellement au cours des vingt dernières années. Pour les femmes, on observe plus de mouvements ascendants, en raison du niveau socioprofessionnel des mères, qui est nettement inférieur à celui des pères. Si on compare les femmes par rapport à leur père, les mobilités descendantes sont, sur toute la période, toujours plus fréquentes que les mobilités ascendantes.

Autre point : sur longue période, on note d'importants effets de structure. On peut essayer de quantifier la part de la mobilité sociale liée à l'évolution de la structure des emplois d'une génération à l'autre, c'est-à-dire la part de la mobilité structurelle. Celle-ci est, en 2015, de 24 % pour les hommes et de 35 % pour les femmes. Cette part de la mobilité structurelle a baissé sur les quarante ans qu'on observe ici, et elle a baissé davantage pour les hommes que pour les femmes. Les modifications de la structure des emplois masculins sont surtout intervenues au sortir des Trente Glorieuses, et, au cours des vingt dernières années, la structure de l'emploi des hommes et celle de leur père se sont rapprochées. Pour les femmes, les changements ont été plus nombreux depuis la fin des Trente Glorieuses : on a également observé un rapprochement de la structure des emplois des femmes et de celle de leur mère, mais il est moins marqué.

Je vais m'intéresser maintenant à la fluidité sociale. Il s'agit de la mesure où on compare les chances relatives d'accéder à une catégorie socioprofessionnelle plutôt qu'à une autre en fonction de l'origine sociale. C'est une forme de mesure d'égalité des chances. Sur cette période de quarante ans, elle a fortement progressé entre tous les groupes sociaux, pour les femmes comme pour les hommes. Cependant, la réduction des inégalités s'est principalement déroulée entre la fin des années 1970 et le début des années 1990, et elle a tendance à stagner depuis. Nous avons établi une mesure de la fluidité sociale entre la catégorie « cadres » et la catégorie « employés et ouvriers qualifiés ». Ainsi, en 1977, un fils de cadre a 28 fois plus de chance qu'un fils d'employé ou ouvrier qualifié, de devenir cadre plutôt qu'employé ou ouvrier qualifié. Entre 1977 et 1993, ce rapport de chances relatives passe de 28 à 12. En 2015, on conserve un écart de 12. Entre ces catégories sociales, le pallier intervient nettement à partir du début des années 1990.

Pour terminer, je reviens sur quelques résultats d'une autre étude, à partir de l'enquête FQP, mais avec une approche complémentaire, celle de la mobilité subjective ou ressentie. La PCS est certes une mesure stable dans le temps, mais c'est aussi une limite car elle ne rend pas compte de l'évolution de la hiérarchie des emplois. On peut exercer la même profession que son père et en avoir une appréciation différente au regard des évolutions de la société, par exemple parce que le nombre de personnes ayant un emploi qualifié a augmenté. A partir de l'enquête FQP 2003, une question permet de mesurer une mobilité ressentie. De façon cohérente avec la hausse globale de la qualification des emplois, en 2015, près de 4 personnes sur 10 expriment un sentiment d'ascension sociale quand un quart se considèrent déclassés socialement. On constate également un lien assez fort entre la mobilité sociale, mesurée avec la PCS, et la mobilité ressentie : il est plus fréquent de se sentir déclassé quand on suit une mobilité descendante. Dans ce cas-là, plus l'écart entre la PCS du père et la sienne



est important, plus le sentiment de déclassement est fréquent. Ce dernier concerne des personnes en mobilité descendante, une mobilité de statut, ou qui appartiennent à la même PCS que leur père. En particulier, 34 % des personnes qui sont cadres comme leur père ressentent un déclassement.

Cette étude propose également une analyse plus fine, par profession, et établit un lien entre sentiment de déclassement et les conditions d'emplois, notamment au sein des employés et des ouvriers. Le sentiment de déclassement est plus fréquent pour les personnes appartenant à des professions dont les conditions d'emploi sont les moins favorables (ouvriers agricoles, caissiers, vendeurs non spécialisés, serveurs...). Dans ces professions, le temps partiel subi, les contrats précaires, le chômage, les revenus posent plus problème, ce qui est en lien avec un sentiment de déclassement plus fréquent.

**M. Clément Dherbécourt, chef de projets au département société et politiques sociales de France Stratégie.** – Je vais commencer par des définitions et des remarques méthodologiques, je présenterai ensuite rapidement certains travaux que nous avons récemment publiés sur la question de la mobilité sur les revenus, puis j'essaierai de répondre à la question qui m'a été posée lorsqu'on m'a invité : la France est-elle pire que ses voisins, et est-ce de pire en pire ?

Je commence donc par quelques définitions. Étudier la reproduction des inégalités, c'est se demander dans quelle mesure le statut des parents - qu'on peut mesurer par la profession, les revenus, le patrimoine, le niveau d'éducation et encore d'autres dimensions - se transmet en moyenne à leurs enfants. J'insiste sur cette moyenne, parce que dans les débats sur la mobilité sociale, on a tendance à voir l'inégalité des chances comme un pur déterminisme social total, où l'origine sociale déterminerait la trajectoire, les revenus, et la profession des enfants. Or, c'est vrai en moyenne, mais à un niveau individuel, on trouve des enfants d'ouvrier parmi les ménages aisés, parmi les ménages plus modestes, et inversement. Des gens se retrouvent en haut et en bas de la distribution des revenus et des professions, et finalement l'origine sociale n'explique qu'une part marginale de l'inégalité des revenus dans la société : 15 % de celle-ci s'explique par l'origine sociale, donc 85 % de l'inégalité se produit à origine sociale donnée. L'idée est donc qu'on a une inégalité des chances entre enfants d'ouvrier et de cadre en moyenne, mais que parler de déterminisme social excède ce que nous disent les données.

Plusieurs approches sont complémentaires dans l'étude de la mobilité sociale. J'ai parlé des différentes dimensions : la profession, le revenu, le patrimoine, le niveau d'éducation. Nous souffrons toutefois d'un problème de disponibilité des données au niveau international. La plupart des études se sont donc concentrées sur la profession et le revenu, avec des limites importantes sur lesquelles je reviendrai. À France Stratégie, nous avons voulu insister sur la dimension des revenus. Dans une publication de 2018, nous avons regardé l'origine sociale des différents déciles de revenu, avec un zoom sur les revenus les 10 % puis les 1 % les plus élevés. Nous avons détaillé la composition en termes d'origine sociale des différents déciles de revenus. Plus on va vers les revenus élevés, plus les enfants de cadres supérieurs prennent de la place, jusqu'à représenter quasiment la moitié de la population parmi celle dont les revenus sont dans les 1 % les plus élevés. Plus vous allez vers les hauts revenus, plus vous avez des enfants de cadres et moins vous avez d'enfants d'ouvriers – en particulier non qualifiés. On retrouve quand même des enfants d'ouvriers et d'employés au sein du top 10 % et du top 1 % des revenus, donc il n'y a donc pas de déterminisme pur de l'origine sociale sur le destin des individus.

Une autre manière de représenter ces mêmes données est d'examiner le destin des individus selon la profession des parents. On a présenté, selon leur origine sociale, la probabilité d'accès des enfants au groupe des 20 % des revenus les plus élevés et à celui des 20 % des revenus les plus faibles. On constate alors de très fortes inégalités des chances : la probabilité qu'un enfant de profession libérale accède au groupe des 20 % des revenus les plus élevés est 5 fois plus importante que pour un enfant d'ouvrier agricole, et inversement, les probabilités d'accès au bas de la distribution des revenus sont plus importantes pour les individus d'origine modeste.

On avait mesuré qu'environ 1 000 euros par mois, en niveau de vie, séparaient un enfant de cadre et un enfant d'ouvrier, et sur ces 1 000 euros, 500 viennent des écarts de niveau d'éducation. C'est le canal qui explique la moitié des écarts selon l'origine sociale. Le facteur éducatif est donc primordial si l'on veut lutter contre la reproduction des inégalités.

**M. Jean Hingray, président.** – Et d'où viennent les 500 supplémentaires ?

**M. Clément Dherbécourt.** – Ils s'expliquent plutôt par la qualité du diplôme, par l'orientation dans les filières, professionnelles ou mieux rémunérées, mais on constate aussi des facteurs propres au marché du travail : à diplôme donné, vous vous insérez mieux si vous disposez d'un réseau social plus conséquent. C'est le cas d'un fils de cadre par rapport à un fils d'ouvrier.

Après cette dimension liée à l'origine sociale, on a réalisé une étude complémentaire pour s'interroger sur la dimension territoriale de l'inégalité des chances. On se concentre sur des individus qui ont la même origine sociale, en l'occurrence des enfants d'ouvrier ou d'employé, ce qui représente environ 40 % de la population. On compare leur niveau de vie à l'âge adulte selon leur territoire d'origine. On s'intéresse aux endroits où les gens ont grandi, et pas nécessairement où ils résident. Ainsi, parmi les enfants d'ouvrier et d'employé qui ont grandi à Paris, le niveau de vie médian est de l'ordre de 1 700 euros, contre 1 400 euros à Calais, Lille ou Perpignan. La carte que nous avons établie fait apparaître des grandes continuités territoriales, c'est-à-dire qu'on a des grandes régions favorables (l'Île-de-France, les zones frontalières de la Suisse, l'Alsace, le Sud-Ouest, Toulouse, certaines grandes métropoles), tandis qu'un ensemble de territoires concentrés au nord et au sud sont peu favorables aux individus (principalement dans les Hauts-de-France, au sud de l'ancienne région Languedoc-Roussillon et en Corse).

Si on s'intéresse à la dimension territoriale de l'inégalité de destins, on constate que les écarts sont avant tout régionaux. À l'intérieur des régions, on observe assez peu d'écarts entre grandes, petites villes et territoires ruraux. Dans le cas particulier de l'Île-de-France, les individus qui grandissent en Seine-Saint-Denis, territoire certes très pauvre mais situé dans une région très riche, bénéficient de ce niveau de développement plus élevé et auront des perspectives plus importantes que les individus de même origine sociale qui ont grandi dans le Nord-Pas-de-Calais, par exemple. L'autre enseignement est que les écarts entre territoires sont fortement liés au développement régional, mais pas autant qu'on aurait pensé au niveau d'éducation. Les niveaux d'éducation varient selon le territoire d'origine mais expliquent assez peu les écarts de perspective de niveau de vie. C'est donc surtout le niveau de développement du territoire qui explique les inégalités de destin.

**Mme Guylène Pantel.** – Pourquoi la Lozère ne fait-elle pas partie de votre analyse cartographique ?

**M. Clément Dherbécourt.** – Malheureusement, comme souvent, la Lozère, étant un territoire peu peuplé, nous ne pouvons pas réunir suffisamment d'informations dans les données pour que ce soit statistiquement significatif. On est parti des données de l'échantillon démographique permanent, produit par l'Insee. On avait environ 100 000 individus, on a fixé un seuil pour que cela ait un sens statistique, de mémoire à 250 individus. Comme la Lozère est un département très peu dense, on ne l'a pas intégrée.

**Mme Guylène Pantel.** – C'est un peu dommage !

**M. Clément Dherbécourt.** – Je suis d'accord. De même, on avait espéré inclure les DOM et ce n'est pas possible non plus.

Je vous disais que les écarts étaient avant tout régionaux, avec peu d'écarts entre zone rurale et ville moyenne ou grande métropole. On s'est fondé pour dire cela sur les données de l'échantillon démographique permanent étalées sur une trentaine d'années : on a regardé où ont grandi les enfants dans les années 1990, et on a observé ce qu'ils sont devenus aujourd'hui.

On a ainsi examiné les quartiers favorisés et moins favorisés des grandes métropoles dans les années 1990, et on a observé les inégalités de destin. On retrouve des inégalités importantes au sein de la plupart des grandes métropoles, à quelques exceptions près comme Nice ou la région parisienne. Il est important de noter qu'à l'échelle des quartiers, c'est le niveau d'éducation qui explique les écarts de destin. Si vous grandissez dans un territoire peu favorisé à l'intérieur d'une métropole ou d'une grande agglomération, vous allez moins souvent qu'ailleurs suivre des études supérieures, et c'est ce facteur-là qui dégrade vos perspectives de revenu.

Je veux maintenant parler de ce que l'on sait vraiment de la mobilité intergénérationnelle des revenus en France en comparaison internationale. Ce sujet est paradoxalement peu documenté : contrairement à ce que l'on pourrait penser, peu de données permettent d'observer précisément les revenus des parents et des enfants de façon à les compiler sur plusieurs décennies pour retracer l'historique des individus. Très peu de pays - essentiellement États-Unis et Scandinavie - disposent des données qui permettent de faire un tel travail. Pour le reste, nous avons des données de qualité modeste. Pour la France, comme dans beaucoup de pays, les revenus des parents sont imputés dans toutes les études, c'est-à-dire qu'elles ne peuvent pas directement observer les revenus des parents.

Deux approches complémentaires se trouvent dans la littérature : l'une sur l'inertie des revenus, où on estime dans quelle mesure les écarts de revenu entre parents se transmettent à la génération d'après, et une autre approche en terme de reproduction de la position, où on examine non pas les revenus, mais les rangs des parents et des enfants, pour analyser dans quelle mesure les deux sont liés. Les études portant sur la France ne fournissent que des résultats sur l'inertie des revenus, qui représente la part de l'écart entre deux parents subsistant à la génération suivante, et, sur la base de plusieurs estimations concordantes, il faut retenir le chiffre d'une inertie de 40 %. Si vous avez un écart de 100 entre deux parents différents, l'écart entre les enfants de ces parents-là sera de 40.

Ce chiffre est bien plus élevé que pour les bons élèves : la Scandinavie ou le Canada tournent plutôt autour d'une inertie de 10 à 20 %. La France n'est pas pour autant le pire élève : elle se situe dans un groupe de pays où figurent entre autres les États-Unis, l'Allemagne et le Royaume-Uni.

Autre résultat : on observe peu d'évolution significative dans le temps. On ne dispose pas de preuve selon laquelle, depuis une trentaine d'années, l'inertie s'améliorerait ou se détériorerait. Les données ne sont pas de qualité suffisante pour conclure à ce sujet.

Par ailleurs, je souhaitais mentionner un paradoxe concernant la France. Elle se caractérise par une baisse de l'inégalité de revenus sur longue période, alors que dans la plupart des pays occidentaux comparables, on observe plutôt une hausse tendancielle de l'inégalité de revenus. Le paradoxe est le suivant. Cette situation devrait en principe jouer en faveur de la France, la réduction des inégalités de revenus par rapport aux autres pays devant avoir un effet favorable sur l'inertie entre générations : l'inertie des revenus devrait elle aussi diminuer et ne pas demeurer aussi importante. Ce n'est pas le cas et cela peut s'expliquer par le fait que la France connaît un niveau important de reproduction des positions. Même en cas de réduction des inégalités de revenus dans le temps, l'inertie d'une génération sur l'autre demeure importante.

Je voulais encore souligner le fait que les données sont perfectibles, notamment en France, malgré les investissements énormes et très coûteux déjà réalisés. J'ai une note d'espoir : l'échantillon démographique permanent sur lequel l'Insee a investi depuis une quarantaine d'années permettra sur un horizon proche d'améliorer considérablement nos connaissances sur ces questions. Nous disposerons d'échantillons conséquents d'ici 5 ans.

Pour terminer, j'évoquerai la question des héritages. Nous avons publié une note sur le retour des héritages en France sur longue période et nous avons montré que les flux de transmission de patrimoine avaient très fortement augmenté depuis une trentaine d'années. Les héritages représentaient l'équivalent de 8 % du revenu disponible en 1984, contre 20 % aujourd'hui. Selon nous, cela va croître jusqu'à environ 35 % au milieu du siècle. Derrière cette question du retour de l'héritage se cache celle de l'inégalité des chances. Les baby-boomers vont transmettre leur patrimoine, qui, parmi ces générations, est très concentré. Ne risque-t-on pas d'aboutir à une société à deux vitesses dans les décennies qui viennent ? L'héritage se rajoute comme facteur d'inégalité des chances, puisqu'un individu sur deux n'hérite que de très peu, ou de sommes modestes. Il sera donc peut-être facteur d'une telle inégalité. Cependant, la question des données sera essentielle, car on ne sait pas mesurer avec exactitude l'ampleur de l'effet des héritages sur l'inégalité des chances, du simple fait qu'on hérite tard. Il est compliqué de savoir dans quelle mesure un individu va être aidé par ses parents et ses grands-parents, et dans quelle mesure le patrimoine va s'ajouter au revenu comme facteur d'inégalité des chances, ou au contraire va pouvoir compenser des inégalités de revenus.

**M. Michael Förster, analyste au sein de la direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE.** – Merci pour votre invitation. Je vais présenter cinq points.

Dans un premier point, je vais souligner à quel point les conséquences d'un manque de mobilité sociale sont importantes. Dans le domaine sociétal d'abord, on sait par des études économiques que ce manque de mobilité a un effet négatif sur le bien-être subjectif, y compris sur la santé mentale. Ce n'est pas seulement le niveau réel de mobilité sociale, mais aussi ses perspectives qui jouent sur le bien-être individuel. On sait, par comparaison des enquêtes sur la perception des mobilités, que le pessimisme en ce qui concerne l'ascenseur social est plus fort en France que dans d'autres pays de l'OCDE. La France doit être classée troisième ou quatrième dans cette échelle. L'effet sociétal est donc important.

Deuxièmement, au niveau politique, le manque de mobilité sociale a une conséquence sur la cohésion sociale, montrée par une étude sur le niveau de confiance dans les institutions et la participation aux élections.

Enfin, des effets économiques existent : dans une autre étude, nous avons démontré qu'un manque de mobilité sociale entraîne un manque d'investissement dans le capital humain, ce qui ensuite entraîne une perte de PIB par tête.

Deuxième point : il est très important, surtout quand on parle des conséquences au niveau de l'action publique, de savoir de quel type de mobilité on parle.

D'une part, la mobilité comporte deux aspects. La mobilité intergénérationnelle reflète celle des enfants par rapport à leurs parents ou grands-parents. La mobilité individuelle s'accomplit au cours de l'existence : nous l'avons analysée dans notre rapport publié il y a deux ans.

D'autre part, la mobilité comporte plusieurs dimensions. La présentation de Mme Émilie Raynaud s'est centrée sur le statut socioprofessionnel, aussi appelé classe sociale, sur lequel vont plutôt se pencher les études sociologiques. On peut évoquer aussi la mobilité des revenus (revenu d'activité, revenu disponible, patrimoine). L'OCDE a également examiné la mobilité en termes d'éducation. Enfin, la mobilité du point de vue de la santé est un peu moins abordée dans le débat public mais n'en est pas moins importante, notamment en ce moment. Ensuite dans toutes ces dimensions, on doit concevoir deux degrés. La mobilité absolue reflète dans quelle mesure le niveau d'éducation, de salaire, de revenu réel, est plus élevé que celui des parents. En revanche, dans des sociétés plus riches, on se focalise plus sur la mobilité relative. La mobilité absolue traduit la vitesse de l'ascenseur social, et la mobilité relative le positionnement sur cet ascenseur (où se retrouve-t-on vis-à-vis des parents ?).

J'aimerais aborder un troisième point. Très souvent, dans le débat public, lorsqu'on évoque la mobilité, on parle de mobilité ascendante. Nos travaux montrent que l'immobilité se manifeste en bas (*sticky floors*, ou plancher adhérent) et, bien souvent, surtout en haut de l'échelle (*sticky ceilings*, ou plafond adhérent). Je prends deux exemples dans le cas des différences d'éducation entre générations. Si vous êtes issu d'une famille où au moins un parent a atteint le niveau tertiaire, vous avez, au niveau de l'OCDE, deux chances sur trois (63 %) d'avoir également un diplôme tertiaire. Au niveau de la France, ce chiffre atteint 68 %. C'est le « plafond adhérent ». En revanche, si vous êtes issu d'une famille où aucun des parents n'a atteint le deuxième cycle du secondaire, le chiffre tombe à 13 % dans l'OCDE, et à 17 % en France. Parmi les 13 %, seulement 2 % parviennent au doctorat. La rigidité en haut de l'échelle est donc très importante.

On peut également analyser la mobilité individuelle. Nous ne disposons pas de données au cours de la vie, mais d'un panel qui peut suivre les gens pendant 5 à 10 ans. C'est toujours en bas et en haut de l'échelle qu'on observe la plus forte rigidité. Ainsi, dans les années 2010, sur 5 ans, 57 % des personnes qui étaient parmi les 20 % les plus pauvres le sont restées. En haut, l'inertie est davantage prononcée car 70 % des personnes parmi les 20 % les plus riches le restent. En France, les chiffres sont respectivement de 63 et 71 %. Depuis les années 1990, cette mobilité au cours de la vie a augmenté de 5 points de pourcentage en bas et en haut au niveau de l'OCDE, et en France, elle a augmenté en bas et a stagné en haut.

Dans mon deuxième point, je rappelais qu'il fallait savoir de quelle dimension on parlait, surtout lorsqu'on compare les pays. Nous avons créé un grand tableau avec les

36 pays de l'OCDE et certains pays émergents. On a classifié les pays en trois groupes, selon que leur niveau d'inégalité de revenus actuel était faible, moyen ou élevé. On a ensuite ajouté le niveau de mobilité sociale intergénérationnelle, entre parent et enfant, et la mobilité du revenu individuel.

Le cas du Danemark est particulier : il dispose non seulement d'un faible taux d'inégalité de revenus, ce qui en fait l'un des pays les plus égalitaires de l'OCDE, mais ses indicateurs de mobilité sociale intergénérationnelle (gains, profession, éducation et santé) sont élevés. On note toutefois que dans ce pays la mobilité du revenu individuelle est faible en haut de l'échelle.

Pour les autres pays, on constate un mélange entre tous ces indicateurs, qu'il faut prendre en compte. Si on se concentre sur la France, on observe que le niveau des inégalités de revenus se situe sous la moyenne de l'OCDE : elle est 12<sup>ème</sup> sur les 36 pays de l'OCDE, même si cela a augmenté durant les deux dernières années. Elle se trouve dans le même groupe que l'Allemagne et le Canada (niveau moyen d'inégalité de revenus). Si on se focalise sur la mobilité des gains liés à l'activité, la France et l'Allemagne sont parmi les pays où elle est la plus faible. Les configurations varient selon que l'on se concentre sur la profession, l'éducation ou la santé. Il en est de même si l'on examine la mobilité du revenu individuel.

Il faut choisir : ou bien l'on se focalise sur une dimension et on compare les pays (sur l'éducation, on analyse alors la transmission, les diplômes, *etc.*), ou bien l'on veut avoir une vue d'ensemble, et on peut trouver qu'aux États-Unis ou en Australie, la mobilité au niveau de l'éducation est élevée, mais ne l'est pas au niveau des gains de l'activité.

J'aborde mon cinquième et dernier point. Quand on compare les pays, on constate que les politiques publiques peuvent faire la différence, en jouant sur les inégalités aujourd'hui mais aussi sur la mobilité sociale et l'égalité des chances. Nous avons mis en avant deux grands axes d'intervention. Le premier consiste à élaborer les politiques permettant d'assurer l'égalité des chances pour tous les enfants. On retrouve ici l'idée que pour assurer l'égalité des chances et des opportunités à long terme, une panoplie de mesures issues des expériences menées dans différents pays sont utiles, en particulier l'éducation pré-scolaire, l'éducation, les politiques favorisant l'équilibre entre vie familiale et professionnelle et les politiques de redistribution (en particulier du patrimoine). Il faut également, et c'est le deuxième axe, penser à développer les politiques visant à atténuer les conséquences personnelles des chocs défavorables. Il s'agit ici de politiques de protection, essentiellement centrées sur le marché du travail, et qui doivent prendre en compte les nouvelles formes d'emploi.

Après ces cinq points, je termine par un petit focus sur la France. Parmi les deux grands axes que je viens d'évoquer, après avoir examiné de nombreux pays, quels sont les éléments les plus prometteurs pour réduire les inégalités et promouvoir la mobilité sociale ? Nous en avons identifié trois pour la France.

Le premier consiste à réduire les écarts scolaires entre enfants de milieux socio-économiques différents. Bien que la France soit un des pays qui investisse le plus dans le scolaire et le pré-scolaire, elle maintient, voire renforce ces écarts. Lorsqu'on observe les scores PISA, la France a des indicateurs un peu au-dessus de la moyenne, mais l'écart est très grand entre les élèves, selon qu'ils sont issus de familles défavorisées ou favorisées. Les scores PISA pour les élèves issus de familles favorisées sont très élevés, comme au Japon ou en Corée, mais ceux des élèves issus de familles défavorisées sont proches des faibles

scores du Portugal. Cet écart est beaucoup plus important qu'ailleurs, et il s'est accru. Aux débuts de PISA, il y a dix ou quinze ans, l'écart était de même taille en France et en Allemagne. Depuis, il a légèrement diminué dans ce dernier pays, mais il a augmenté en France.

Le second axe vise à réduire le chômage de longue durée. Cela fait référence non pas à la mobilité entre générations mais plutôt aux chocs défavorables. En France, le chômage de longue durée est élevé et a un grand impact. Un éventail de politiques est en partie déjà en place, comme le compte personnel d'activité (CPA), mais il faut les améliorer. Pour l'instant, cela ne couvre pas suffisamment de travailleurs peu qualifiés.

Finalement, il faut s'attaquer aux inégalités territoriales, voire spatiales, plus grandes en France que dans d'autres pays d'Europe. Elles se situent à l'intérieur des régions et des départements. Se pose la question des agglomérations (Paris, Marseille, Lyon) qui regroupent des disparités énormes, lesquelles génèrent un cumul de désavantages pour la mobilité : l'éducation, l'éducation pré-scolaire, l'emploi, la formation, mais aussi l'accès aux services (éducation, santé, transports).

**Mme Monique Lubin, rapporteure.** – J'ai une question pour M. Dherbécourt sur les inégalités en fonction des régions. Vous avez montré que l'espoir de progression sociale est meilleur dans certaines régions que dans d'autres. Pourtant, dans ces régions, dont la miennne, la Nouvelle-Aquitaine, il existe de fortes inégalités territoriales entre des zones très rurales et des zones urbaines. Vivre à Bordeaux est tout à fait différent de vivre entre l'est des Landes et le Lot-et-Garonne. Pourtant, il est indiqué que les perspectives de niveau de vie des enfants d'ouvrier ou d'employé sont favorables dans l'ensemble de ces deux départements. Les disparités sont-elles prégnantes entre les régions, ou bien n'ont-elles pas été analysées au sein des régions, en « intra » ?

**M. Clément Dherbécourt.** – Il est vrai que la région Aquitaine, et encore plus la Nouvelle-Aquitaine, est un peu hétérogène. On observe des disparités, mais pas nécessairement à la faveur de Bordeaux, qui s'en sort paradoxalement moins bien que le reste des territoires. Dans tous ces territoires, nous avons comparé des gens qui ont des origines sociales modestes.

Puisqu'on parle de Bordeaux, nous nous sommes concentrés sur les familles populaires de cette ville et nous les avons comparées avec des familles populaires des Landes. On a essayé de neutraliser l'effet de l'origine sociale. Il y a évidemment beaucoup de classes moyennes et de cadres à Bordeaux : si on comparait Bordeaux et les Landes, Bordeaux s'en sortirait mieux. Mais ce serait un effet uniquement de l'origine sociale des Bordelais, plus favorable sociologiquement que celle des Landais.

Sur la question de la ruralité, j'ai oublié de mentionner que certains départements ne donnent pas moins de perspectives aux individus qui y grandissent, car le taux d'émigration est plus important dans ces territoires. Pour réussir, quand on vient d'un territoire rural, cela ne se fera pas nécessairement sur le territoire, mais cela impliquera vraisemblablement une mobilité.

Il ne faut pas penser, lorsqu'on suit notre étude, que les gens de la Creuse sont restés dans la Creuse. Peut-être que les gens du Limousin s'en sortent bien parce qu'ils ont profité d'une mobilité vers une autre ville ou un autre département.

**Mme Monique Lubin, rapporteure.** – C’est la deuxième question que je voulais vous poser. Je ne voyais pas la différence entre le fait de vivre une zone très rurale et dans une zone urbaine. Cela signifie-t-il que pour accéder à des meilleures conditions de vie, il faut bouger et être mobile physiquement et spatialement ?

**M. Clément Dherbécourt.** – Je vais répondre d’une autre manière. Les territoires les plus ruraux compensent un développement économique plus faible par le fait de donner un niveau d’éducation correct ou supérieur à la moyenne aux enfants qui grandissent, leur permettant, parfois au terme d’un parcours de mobilité, d’obtenir un revenu plus important. Certaines régions sont détaillées dans notre note. De mémoire, la Franche-Comté et le Limousin ouvrent plus de perspectives que ce que leur niveau de développement économique aurait laissé penser. Par plus d’éducation, parfois par plus de mobilité, elles arrivent à compenser un développement économique plus faible. Vous me direz qu’on ne permet pas aux gens de rester sur le territoire ! On se place en effet ici dans une perspective individuelle : on regarde l’égalité des chances entre individus, mais on n’a pas de perspective sur les territoires. On ne dit pas dans quelle mesure ces mouvements de mobilité géographique affectent le développement du territoire.

**Mme Marta de Cidrac.** – Merci beaucoup pour toutes ces présentations, très intéressantes et denses.

Les études de l’OCDE indiquent qu’en France, il faudrait plus de six générations à une personne en bas de la distribution des revenus pour rejoindre la moyenne, ce qui est assez révélateur et apparaît comme un des plus mauvais scores de la zone OCDE. C’est d’ailleurs la raison pour laquelle on dit souvent qu’en France l’ascenseur social est en panne.

Comme vous l’avez évoqué chacun à votre façon, en outre, le déterminisme social n’est pas le seul facteur, ce qu’il est important de rappeler. Toutefois, on voit dans d’autres lectures et documents, y compris dans vos propres instances, que le déterminisme revient et que le capital humain est pointé comme un facteur important dans cette reproduction des inégalités. Qu’est-ce qui pénalise le plus la France sur ce terrain-là ? L’objectif et le sens de cette mission sont en effet de trouver et identifier des problèmes pour faire des propositions, ce que fera vraisemblablement Mme la rapporteure à l’issue de tous ces échanges et auditions.

J’aurais souhaité vous poser une autre question. Des réformes menées à l’étranger ont-elles permis de traiter ces différents enjeux ? Les éléments que vous nous avez exposés nous ont montré que ce problème d’inégalités ne se limite pas à la France. Auriez-vous donc des exemples à partager sur ce qui se fait ailleurs, avec une certaine acuité ?

**M. Michael Förster.** – Je vais mettre en avant quelques pistes. Un chapitre entier de l’étude que j’ai présentée décrit des initiatives entreprises dans les différents pays de l’OCDE. Il faut savoir quels enseignements l’on peut en tirer, car, si nos études servent à apprendre des expériences et des politiques publiques menées par d’autres pays, il faut garder à l’esprit que certaines choses ne sont pas comparables. Certaines politiques, dans des petits pays non centralisés comme l’Autriche, ne peuvent être répliquées en France, alors que d’autres le peuvent.

Prenons un exemple : beaucoup d’efforts sont entrepris en France dans le domaine des écoles spécialisées depuis dix à vingt ans. La Corée et la Finlande le font aussi, mais, en plus, ces pays donnent des encouragements aux professeurs, et même plus que des encouragements. En Finlande, on pousse les professeurs à se rendre dans le nord, en Corée



dans des zones avec de forts problèmes de chômage : ceux-ci gagneront deux fois plus en allant à Séoul ou à Turku (Finlande) plutôt qu'à Helsinki ou dans une région plus favorisée. Ces politiques payent. Cela augmente la mixité sociale.

On a étudié plusieurs champs d'action, dont les politiques de logement, et on a évalué celles qui favorisent le plus l'égalité. Peut-être ne faut-il pas trop ségréguer, mais favoriser les HLM ? Les logements sociaux à Vienne représentent 40 % du parc de logements, peuplés de locataires socialement bigarrés, et pas uniquement défavorisés.

Je pense qu'il vaut la peine de regarder ailleurs, en étant conscient que certains exemples peuvent être suivis, mais que d'autres ne le peuvent pas.

**M. Clément Dherbécourt.** – Le problème est très complexe et multifactoriel : à France Stratégie, nous n'avons pas formulé de recommandation précise de politique publique, que ce soit sur l'éducation ou d'autres secteurs. Nous discutons plusieurs pistes dans lesquelles les politiques publiques devraient investir davantage.

Lorsqu'on reprend l'analyse territoriale, on voit que certaines régions et certains quartiers s'en sortent moins bien en termes de perspectives pour les individus. La caractéristique de la France consiste notamment - et cela rejoint les propos de Michael Förster - en une inégalité territoriale importante, avec deux régions, au nord et au sud, qui cumulent des difficultés : les anciennes régions Languedoc-Roussillon et Nord-Pas-de-Calais, ainsi que la Somme et l'Aisne. Depuis quarante ans, ces régions cumulent toujours les mêmes problèmes, avec un taux de chômage important, des revenus plus faibles, et on note assez peu de convergence vers les autres territoires. En effet, certains territoires, comme la Corse et les DOM, partent d'un niveau de développement plus faible mais on observe chez eux une certaine convergence économique, qu'on ne constate pas au nord et au sud de la France métropolitaine. Des dynamiques défavorables aux individus s'y mettent en place sur le long terme. Il faut donc une politique qui vise ces deux ensembles de territoires défavorisés, par exemple par des politiques incitatives pour que les entreprises y localisent des emplois de qualité. Au niveau de l'emploi public également, l'État aurait intérêt à y localiser des emplois, d'autant qu'ils sont dans certains cas peu dotés en emplois publics par habitant.

Il convient enfin d'insister encore et toujours sur le poids de l'éducation. C'est un champ de recherche tellement vaste que je n'ai pas de recommandation de politique publique particulière, mais si on veut améliorer l'égalité des chances, elle constitue un passage obligé. Michael Förster parlait à cet égard de mixité sociale ou de ciblage, mais nous n'avons pas de formulation plus précise à proposer.

Avant d'en terminer, je voulais revenir sur le chiffre des six générations qu'il faudrait à une famille modeste pour revenir à la moyenne. Ce chiffre, tiré de l'introduction du rapport de l'OCDE sur le sujet, a rencontré un grand succès et a été très repris, ce qui est très bien car cela a favorisé le débat sur ces questions : le Secours populaire en a fait une affiche diffusée dans le métro. Je voudrais rappeler les précautions à prendre avec ce chiffre, tant sur les données que sur l'interprétation du résultat. C'est un calcul théorique, qui vise à prendre le coefficient d'inertie des revenus d'une génération sur l'autre - dont je vous ai précédemment parlé - de 40 % et à l'appliquer de manière successive sur six générations pour examiner l'effet sur la trajectoire des revenus. Le problème est qu'on a aujourd'hui une inertie de revenus de 40 % en France, mais qu'on ne dispose pas de données sur le long terme. Sur la trajectoire des individus sur six générations, aucun pays n'a de données aussi précises.

D'autre part, sur les six générations nécessaires pour revenir à la moyenne, il faut noter qu'au bout de trois générations, l'écart est déjà réduit de 85 % : il ne reste plus que 15 % à parcourir avec les trois générations suivantes. Cela est lié à un phénomène de non-linéarité.

**Mme Sophie Taillé-Polian.** – Je voulais rebondir sur cette question des inégalités. M. Dherbécourt a souligné que l'on parlait en termes de moyennes, et évoquait le fait que les inégalités, en moyenne, ne connaissent pas d'approfondissement en France. Qu'en est-il des écarts à la moyenne ? Effectivement, en quelques dizaines d'années, les écarts de salaire à l'intérieur des entreprises se sont considérablement accrus. On parle certes de moyennes et de franchissement de générations, mais il s'agit de réduire l'écart entre le point de départ et la moyenne. Si cet écart s'agrandit, même si cela concerne moins de populations, il est d'autant plus difficile de vaincre la pauvreté et la relégation sociale que cela implique.

Par ailleurs, en tant que rapporteure spéciale sur la mission « travail et emploi », je voulais insister, à la suite de M. Förster, sur la question du chômage de longue durée. Je crois que les moyens mis en termes d'accompagnement des chômeurs de longue durée sont insuffisants, alors qu'il serait important, pour réduire les inégalités, de mettre l'accent sur ce sujet. Nos politiques de l'emploi aident à maintenir un « stock » - mot que je ne valide pas personnellement mais par lequel on analyse parfois ces politiques. On cherche à faire rapidement retrouver un emploi à des populations assez facilement « employables », mais on délaisse les chômeurs de longue durée qui s'enlisent dans les difficultés et la pauvreté, ce qui favorise aussi une certaine inertie. J'ignore si elle correspond au terme utilisé au niveau statistique, mais c'est un fait. En termes de politiques publiques, nous aurions fort à faire, outre les questions d'éducation, pour aider à réduire les inégalités de génération en génération.

**M. Clément Dherbécourt.** – Je précise mon propos. Je vous ai montré tout à l'heure des éléments indiquant les distributions des salaires des hommes, puisque la littérature est focalisée sur les liens entre la position des pères et des fils. L'écart de revenus entre les neuvième (D9) et premier (D1) déciles, c'est-à-dire le rapport entre les 10 % les mieux payés et les 10 % les moins bien payés, diminue au cours du temps. Dans le débat public, on a tendance à penser que toutes les inégalités augmentent, mais, sur le marché du travail, cela est peu flagrant. Dans les années 1990, en effet, certains secteurs concentrant de fortes inégalités avaient encore un poids important qui a plutôt diminué depuis.

Cependant, lorsqu'on examine ce rapport D9/D1, on ne regarde pas ce qui se passe tout en haut de l'échelle des salaires. On observe depuis une quinzaine d'années que les salaires les plus élevés augmentent de façon plus importante que les autres. Mais d'une part, cela ne joue pas fortement sur le niveau de mobilité sociale de l'ensemble de la population - car cela concerne une partie très restreinte du marché du travail - et d'autre part, pour le reste de la population, on observe plutôt une réduction des inégalités.

Je parlais ici des revenus et des salaires, mais l'analyse des patrimoines donne lieu à d'autres diagnostics. Il faudrait examiner plus en détail les données de Thomas Piketty et de ses coauteurs, qui analysent l'évolution des patrimoines et en particulier des plus gros d'entre eux. Encore une fois, en France, on observe certes une augmentation, mais elle n'est aussi importante que dans d'autres pays, comme les États-Unis. J'insisterai donc sur le fait que, de manière contre-intuitive, la France est un pays qui a fortement contenu les inégalités de patrimoine et a réduit les inégalités de revenu - même si elles demeurent à un niveau important. Il faut prendre garde à ne pas mélanger patrimoine et revenus et à essayer d'avoir un débat documenté sur ces questions.

**M. Laurent Somon.** – Dans l'analyse proposée par M. Förster, quatre éléments sont pris en compte : d'un côté, les gains ou revenus et la profession - ce qui constitue l'aspect d'origine sociale - et, de l'autre, l'éducation et la santé - qui relèvent plutôt du domaine des politiques publiques. Vous avez également souligné que les moyens mis à disposition de l'éducation étaient parmi les plus élevés au niveau européen, malgré des résultats insatisfaisants. Vous avez également effectué une analyse territoriale : pour ma part, je suis sénateur dans les Hauts-de-France, et cette région cumule de façon problématique nombre de déficits. Vous avez souligné la nécessité de la convergence économique, pour parvenir à une amélioration de la situation dans les territoires, ce qu'a réussi la Bretagne. Avez-vous mené des analyses sur les résultats de la politique d'aménagement du territoire, qui semble avoir été abandonnée, ou de la politique de la ville, qui touche à tous les domaines, comme l'éducation, la santé et le logement ? Voit-on des améliorations ou est-ce plutôt un échec ?

**M. Michael Förster.** – Je ne peux pas répondre à cette question. Trois quarts du rapport est analytique et empirique : nous comparons les indicateurs. Nous avons effectué deux revues plus approfondies de pays mais cela ne concerne pas la France.

S'agissant du chômage de longue durée, nous insistons toujours sur les politiques actives du marché du travail, qui sont préventives. J'ai lu récemment dans un journal que, pour le personnel politique, le succès de la prévention ne se monétarise pas : aucun électeurat n'accorde d'importance à une résorption réussie du chômage de longue durée. Il est donc difficile de promouvoir des politiques préventives réussies, comme les politiques du marché du travail actives.

Dans notre rapport, un graphique montre le lien très clair entre l'effort effectué en politique préventive sur le marché du travail et le risque de mobilité descendante des travailleurs de la classe moyenne. Mais la presse généraliste ne publie pas ce genre de graphique, puisqu'il illustre le succès de politiques effectuées en amont. Il est plus facile de « vendre » des politiques qui passent après, comme les prestations versées au moment de la crise. On constate que les inégalités n'ont pas augmenté autant en France ou Allemagne qu'on aurait pu le craindre, car les prestations ont joué leur rôle. Ce dernier élément est très facile à démontrer. En revanche, cela est plus difficile pour les politiques préventives.

Une question sur la santé m'a été posée. Je tenais à ce que la mobilité en matière de santé soit incluse dans ce rapport. Un autre graphique très simple montre que les pays qui fournissent le plus d'effort monétaire en termes de personnel de santé se retrouvent au sommet de l'échelle de mobilité ascendante dans la santé. On peut donc démontrer que les politiques ont un rôle.

**Mme Monique Lubin, rapporteure.** – Ma question s'adresse aux représentantes de l'Insee. Il semble qu'en termes de mobilité sociale, les choses ont plutôt progressé depuis 1977, mais stagnent depuis les années 1990. Diriez-vous que la situation d'une génération par rapport à l'autre s'est considérablement améliorée jusqu'aux années 1980 et 1990, et que depuis, la progression s'est non pas arrêtée mais ralentie ?

**M. Jean Hingray, président.** – Pour compléter la question de Monique Lubin, la mobilité sociale est-elle liée directement à la croissance économique ? Vous avez en effet dit qu'un pallier de mobilité sociale avait été franchi dans les années 1990 et qu'elle était stagnante depuis. Or, la croissance économique est atone depuis les années 1990.

**Mme Émilie Raynaud.** – Notre étude ne relie pas croissance et mobilité sociale. Mais la stagnation du taux de mobilité sociale, ou la réduction de la prédominance des mouvements ascendants sur les mouvements descendants, sont liées au fait que la qualification des emplois a progressé jusqu'au milieu des années 1990, puis que cette croissance de la qualification des emplois a ralenti. C'est une des raisons qui explique une stabilité des chiffres.

**Mme Monique Lubin, rapporteure.** – Vous avez souligné, Monsieur Dherbécourt, l'importance de l'éducation. Cela signifie-t-il que le territoire est parcouru de disparités importantes ? Normalement, l'éducation est bien nationale, et l'éducation dispensée à tous les enfants est la même dans le pays. Or, cela ne se remarque pas dans les différents éléments que vous nous avez exposés. Faudrait-il parvenir à des politiques différenciées entre les différents territoires, en gardant une base commune mais en faisant des efforts supplémentaires dans certaines parties du territoire ?

Que pensez-vous de tout ce qui n'est pas délivré par l'école, mais concourt à l'éducation des enfants en dehors de l'école ? Certaines familles peuvent être déficientes, et pas uniquement dans les milieux sociaux très défavorisés. Concourent et concouraient à cette éducation des mouvements d'éducation populaire, et sans vouloir choquer personne, également des mouvements religieux - pas au sens où on l'entend aujourd'hui. Lorsque j'étais enfant, je me souviens du rôle joué en zone rurale par la Jeunesse ouvrière chrétienne (JOC) ou par des organismes similaires, qui offraient une structure et proposaient aux enfants des activités leur permettant d'être encadrés. Aujourd'hui, cela a complètement éclaté. Je pense qu'au contraire, on peut voir aujourd'hui l'émergence de certains mouvements religieux qui n'ont pas la même vocation. De nombreux mouvements ont disparu, les mouvements d'éducation populaire souffrent, et je suis pourtant convaincue de leur importance capitale pour aider à réduire les inégalités. Avez-vous travaillé sur ce sujet, qui, je le reconnais, est très vaste ?

**M. Clément Dherbécourt.** – Vous parlez ici d'effets de contexte. Dans les différences territoriales, on sait que le contexte historique et social du territoire va jouer. C'est ainsi. Citons l'Aveyron. Les structures sociales n'y sont pas les mêmes qu'en Lozère, et on a observé, historiquement, une bien plus forte mobilité géographique depuis l'Aveyron depuis 200 ans. Le contexte joue de la même façon pour de nombreux territoires. Les politiques publiques y sont peu attentives : elles appliquent des objectifs déterminés au niveau national, ne prenant que peu en compte les effets de contexte. Cela est d'ailleurs très difficile : autant, il est facile de dire que ceux-ci existent et jouent sur les destins, autant, faire en sorte que les politiques éducatives parviennent à compenser ces effets est très difficile. En tout cas, on n'a jamais réussi à progresser sur ces questions : que ce soit à France Stratégie ou ailleurs, il n'existe pas vraiment de boîte à outils très simple pour les traiter.

En outre, certes, l'aspect territorial joue, mais l'origine sociale est très hétérogène sur un territoire. Une agglomération ou une commune regroupe des personnes d'origines sociales différentes, qui vont se retrouver dans le même établissement scolaire, et on n'est pas capable de cibler différents individus dans un établissement. Cela est très difficile. À l'échelle d'un territoire, cela joue aussi. Comment fait-on ? Faut-il cibler un territoire ou bien certains individus sur certains territoires ?

J'ai beaucoup insisté sur les aspects territoriaux de l'inégalité des chances, mais le facteur territorial joue quand même moins que l'origine sociale. Je parlais d'un écart de 1 000 euros entre un enfant de cadre et un enfant d'ouvrier à l'âge adulte, mais au niveau

territorial l'écart est plutôt de 300 euros. Si l'on souhaite, donc, favoriser l'égalité des chances, la question territoriale est importante, mais la question sociale l'est tout autant. Cela pose des problèmes de ciblage au sein des établissements et des territoires, pour lesquels je ne dispose pas d'éléments afin de vous proposer des pistes plus concrètes.

**Mme Marta de Cidrac.** – Vous avez évoqué des comparaisons mère-fille ou père-fils et à la marge parfois fille-père. Que seraient les résultats, si l'on effectuait une comparaison « enfant-parents » ? Pourquoi la comparaison est-elle genrée ? Ma question peut vous paraître anachronique, mais j'aimerais comprendre.

**Mme Émilie Pénicaud, division des études sociales de l'Insee.** – Traditionnellement, on analyse la mobilité sociale en comparant des enfants de même genre : on trouve dans la littérature des éléments qui comparent les fils aux pères. Pour nous, la nouveauté a consisté à introduire la mobilité sociale des femmes. C'est devenu un élément important à prendre en compte dans l'analyse de la mobilité sociale.

La question était de savoir comment intégrer les femmes dans cette analyse. La première idée a été de comparer d'abord les filles à leur mère. Mais nous avons été contraints par un problème de champ d'analyse : plus on recule dans le temps, moins on dénombre de femmes en activité. Il a été important de compléter ces premiers éléments fille-mère par une analyse complémentaire fille-père. Nous n'avons en revanche pas d'éléments sur la mobilité sociale enfant-parents.

**Mme Émilie Raynaud.** – Très prosaïquement, nous prenons la catégorie socioprofessionnelle d'une personne et il faut la comparer à quelque chose d'autre. Si on se réfère aux parents, il faut pouvoir définir une catégorie socioprofessionnelle des parents. On choisit donc traditionnellement une personne, et pendant très longtemps, le père, puisque c'était l'homme qui travaillait.

Le Conseil national de l'information statistique (Cnis) a travaillé sur la question par le biais d'un groupe de travail, et a établi une proposition de PCS définie au niveau du ménage, donc soit au niveau d'une personne seule, soit au niveau du couple. Nous avons essayé ces derniers temps de mobiliser cette notion pour travailler sur les questions de trajectoire, mais elle n'est pas simple à utiliser. En effet, elle mêle des notions de catégorie socioprofessionnelle individuelle, mais aussi des éléments de trajectoire matrimoniale et conjugale. Cela pose des problèmes de comparaison, car on se met à hiérarchiser des trajectoires conjugales. On arrive donc bien à comparer une personne à une autre, mais définir le milieu social de façon générale en mêlant le père et la mère n'est pas si simple.

**Mme Marta de Cidrac.** – Il faut penser aux familles monoparentales, qui sont de plus en plus présentes dans notre société. Je plaiderais pour que nos façons de faire des statistiques évoluent dans ce sens, et qu'on en tienne compte de plus en plus.

**Mme Émilie Raynaud.** – Les statistiques de l'Insee tiennent fortement compte des familles monoparentales. Vous les retrouverez dans tous nos chiffres. On sait que leurs niveaux de vie sont moins bons, que leur taux de pauvreté est très fort. On prend en compte de façon assez systématique cette catégorie.

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

*La réunion est close à 18 h 40.*

**Jeudi 4 mars 2021**

**- Présidence de M. Jean Hingray, président -**

La réunion est ouverte à 10 h 30.

**Inégalités scolaires – Audition de Mme Fabienne Rosenwald, directrice de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports et de M. Éric Charbonnier, analyste à la direction de l'éducation et des compétences de l'OCDE**

**M. Jean Hingray, président.** – Mes chers collègues, nous poursuivons les travaux de la mission d'information sur la politique en faveur de l'égalité des chances et de l'émancipation de la jeunesse. Hier nous ont été présentées les conclusions de plusieurs études sur la mobilité sociale et sur la reproduction des inégalités sociales. Ce matin, nous abordons plus particulièrement le rôle du système scolaire.

L'égalité des chances est un objectif majeur de la politique éducative, afin que chaque jeune dispose des mêmes opportunités, quelles que soient ses origines sociales ou territoriales. Toutefois, malgré l'allongement de la durée des études, les déterminismes sociaux ou territoriaux paraissent toujours puissants, en matière de choix d'orientation comme de résultats. C'est pour disposer de données objectives et d'éléments d'analyse que nous avons organisé cette table ronde.

Nous souhaiterions connaître la nature des facteurs qui contribuent à maintenir, voire à accentuer les inégalités de départ, et l'ampleur des divergences de parcours qui en résultent pour les jeunes. Les études montrent-elles sur ce point une amélioration ou une aggravation de la situation de notre système scolaire ? Comment sommes-nous situés par rapport à des pays comparables ? Quels sont les leviers les plus déterminants pour l'égalité des chances au sein du système scolaire ?

Je remercie de leur présence les intervenants qui ont bien voulu participer à notre réunion.

Mme Fabienne Rosenwald est directrice de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports. Elle est accompagnée de M. Thierry Rocher, adjoint au sous-directeur de l'évaluation. A ce titre, Mme Rosenwald pourra éclairer les constats sur les parcours des élèves et sur les résultats des dispositifs destinés à assurer l'égalité des chances.

M. Éric Charbonnier est analyste à la direction de l'éducation et des compétences de l'OCDE. Parmi les études qu'elle réalise dans le cadre du programme PISA, l'OCDE a notamment publié en 2018 un rapport intitulé : « *l'équité dans l'éducation : éliminer les barrières à la mobilité sociale* ». Il pourra nous donner la perception de son organisation sur la situation du système scolaire français au regard de ceux des pays comparables, en particulier sur le plan de la reproduction des inégalités dans le système scolaire.

Nous avons reçu les excuses de Mme Nathalie Mons, la directrice du Centre national d'étude des systèmes scolaires (CNESCO) qui ne peut participer à notre réunion de ce matin pour des raisons de santé. Pour information, le CNESCO a publié un rapport intitulé : « *Inégalités sociales et migratoires : comment l'école amplifie-t-elle les inégalités ?* ».

Je propose à chacun de présenter ses principales conclusions dans un exposé introductif de dix minutes. Nous passerons ensuite aux questions de notre rapporteure, Monique Lubin, et des membres de la mission.

**Mme Fabienne Rosenwald, directrice de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports.** – Mon propos s'appuiera sur les analyses et indicateurs que nous publions régulièrement dans nos publications comme *Etat de l'Ecole*, *L'Europe de l'Education en Chiffres*, *Filles et Garçons*, ou *Géographie de l'Ecole* et des études publiées dans nos notes d'information et notre revue *Education et Formations*.

La publication « *L'état de l'École* » présente chaque année depuis 1992 une analyse globale de notre système éducatif fondée sur des indicateurs structurels et pérennes qui permettent de décrire les principales évolutions et tendances en rendant compte des disparités tout en apportant l'éclairage des comparaisons internationales. L'objectif est d'alimenter le débat public autour de l'école, aider au pilotage et contribuer à l'évaluation du système éducatif français.

Nous constatons que l'effort de la nation pour l'éducation a été considérable et s'est accompagné d'une élévation spectaculaire du niveau de qualification qui fait que la France se situe plutôt bien dans les comparaisons internationales, en particulier dans le cadre de la stratégie européenne 2020, où elle atteint quatre objectifs sur six.

Ainsi, alors que la France a longtemps partagé avec les pays latins un niveau d'études modéré de sa population adulte avec des enseignements secondaires et supérieurs moins développés que dans les pays d'Europe du Nord ou qu'aux États-Unis, elle a aujourd'hui rattrapé son retard.

La part des « sortants précoces », c'est-à-dire des jeunes de 18 à 24 ans qui sortent du système éducatif sans diplôme, est passée de 33 % au début des années 1980 à 8 % aujourd'hui. Les diplômés des sortants du système éducatif ont également progressé, puisque 46 % des sortants actuels du système éducatif ont un diplôme de l'enseignement supérieur contre seulement un tiers de la population active. Ces taux placent désormais la France au-dessus de la moyenne de l'OCDE et de la moyenne européenne.

De plus, ces développements quantitatifs des enseignements scolaires et supérieurs ont permis d'ouvrir l'école à une population plus large et ont bénéficié à tous les publics, quels que soient leur origine sociale, leur sexe et leur lieu de résidence. Les inégalités d'accès aux diplômes se sont ainsi réduites. Autre avancée très importante en termes d'inclusion pour les élèves en situation de handicap, depuis la loi de 2005, la scolarisation des enfants en situation de handicap a très fortement progressé.

Il reste néanmoins des alertes.

Un pourcentage non négligeable d'élèves est en difficulté dès l'entrée à l'école. Toutes les évaluations nationales conduites par la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (Depp) le montrent. De même, si les scores obtenus à 15 ans par les élèves français en compréhension de l'écrit aux évaluations internationales PISA sont supérieurs à la moyenne de l'OCDE, près de 20 % des élèves de 15 ans ont toujours de faibles compétences, même si ce taux est inférieur à la moyenne de l'OCDE. Nous retrouvons ces fortes inégalités en compréhension de l'écrit lors des journées défense et citoyenneté. Plus d'un jeune sur dix rencontre des difficultés de lecture et parmi eux, la moitié peut être considérée en situation d'illettrisme.

De plus, en vingt ans, en français et en mathématiques, le pourcentage d'élèves en difficulté a augmenté, tandis que le pourcentage d'élèves dans les plus hauts niveaux a baissé. Globalement, les inégalités de performance entre élèves ont également augmenté. En France, les élèves ne connaissent pas tous le même parcours scolaire : certains poursuivent des études longues et d'autres sortent sans diplôme. Il existe aussi de fortes différences de compétences entre élèves, et ces inégalités de réussite scolaire sont fortement liées au milieu social, au profil fille/garçon et au territoire de résidence.

Si notre système éducatif est capable d'amener à des niveaux de qualifications élevés une majorité des jeunes, il existe une proportion de 15 % de jeunes qui « décrochent » très tôt en termes de résultats, ce qui est facteur d'accroissement des inégalités, car ces jeunes sont plus souvent issus de milieux sociaux défavorisés, plus souvent des garçons et plus représentés dans certains territoires. Nous savons que ces inégalités commencent très tôt dans la scolarité, avant même l'entrée à l'école, et qu'elles se construisent aussi en dehors de l'école.

J'aborderai trois types de disparités scolaires : selon le sexe, l'origine sociale et le lieu de résidence.

Selon le sexe, notre publication « *Filles et garçons* » met en évidence des différences selon les sexes dans le système éducatif. Nous avons aussi consacré quatre numéros de notre revue « *Education et Formations* » à ce sujet.

Au cours du XXe siècle, les filles ont rattrapé et même dépassé les garçons sur le plan scolaire et actuellement, comme vingt ans auparavant, les filles réussissent mieux leurs études en France, comme dans la plupart des autres pays développés et mènent des études plus longues. 51 % d'entre elles sont diplômées du supérieur contre 40 % des garçons.

Cependant, les choix d'orientation divergent à chaque étape de la scolarisation : les filles sont sur-représentées dans les filières littéraires du secondaire et du supérieur alors que les garçons sont majoritairement présents dans les filières scientifiques et industrielles. Les choix d'orientation diffèrent en raison de motivations et de jugements eux-mêmes différents, même à niveaux scolaire et social équivalents. Enfin, malgré cette meilleure réussite scolaire, les filles ne bénéficient pas d'un avantage en matière d'insertion professionnelle.

En termes de compétences, les écarts de compétences selon le sexe sont beaucoup plus marqués en français qu'en mathématiques, et ce tout au long de la scolarité. Les écarts sont importants en français en faveur des filles dès l'école primaire et vont croissant tout au long de la scolarité. Ils se sont même accrus ces vingt dernières années. Néanmoins, ces écarts sont moins élevés que les moyennes internationales. En mathématiques, si les filles sont plutôt



meilleures que les garçons en début de CP, la tendance s'inverse dès le CE1. Ensuite, les écarts se creusent en faveur des garçons en cours de scolarité et les écarts sont plus élevés que dans les moyennes internationales.

La recherche a dégagé quelques pistes d'action. Il s'agit de développer beaucoup plus les compétences socio-comportementales, comme la confiance en soi, qui soutiennent les parcours scolaires des élèves et les aident à se projeter vers des orientations auxquelles ils n'auraient peut-être pas pensé. Il convient de travailler sur les représentations, mais aussi sur l'aide à l'orientation, en améliorant le lien entre compétences et parcours scolaires (égalité des chances, cordées de la réussite, etc.). Sur le marché de l'emploi, il faut changer les représentations, notamment pour les filles.

En tant que directrice de la Depp, certaines pistes me semblent très importantes. Nous devons continuer de travailler avec des équipes de recherche pour comprendre les raisons de ces différences de compétences entre filles et garçons en français et en mathématiques, déterminer la façon dont elles se construisent et comment nous pouvons lutter. Les moindres compétences des garçons en français constituent un vrai sujet.

En termes de disparités sociales, les développements quantitatifs de l'enseignement ont permis d'ouvrir l'école à une population plus large, mais l'environnement familial des élèves continue d'avoir une influence sur leur parcours scolaire. Sur ces vingt dernières années, les inégalités d'accès à un diplôme ont continué à se réduire.

Si nous regardons deux panels d'élèves entrés en 6<sup>ème</sup> en 1995 et en 2007, nous constatons que les disparités de parcours scolaires et d'accès au diplôme se sont réduites, mais elles restent quand même prononcées. Ainsi, parmi les élèves entrés en 6<sup>ème</sup> en 2007, 19 % des enfants de parents ouvriers non qualifiés n'ont pas obtenu de diplôme du secondaire contre seulement 4 % des enfants de cadres, professions libérales et chefs d'entreprise. Cependant, ces écarts se sont réduits, puisque parmi les élèves entrés en 6<sup>ème</sup> en 1995, la proportion d'enfants d'ouvriers non qualifiés sortis sans diplôme atteignait 33 % contre 8 % parmi les enfants de cadres, soit 25 points d'écart, contre 15 en 2007. De même, la proportion de bacheliers généraux et technologiques est restée stable pour les enfants d'enseignants, à hauteur de 87 %, et a augmenté pour les enfants d'ouvriers non qualifiés, passant de 28 % à 35 %.

Les inégalités sociales d'accès au baccalauréat se sont contractées. Néanmoins, elles restent très prégnantes, puisqu'un enfant de cadres a 11 fois moins de risque de sortir sans diplôme qu'un enfant d'inactif. De plus, les diplômes obtenus sont très différenciés socialement : lorsqu'ils quittent l'enseignement secondaire diplômés, 86 % des enfants d'enseignants et de cadres disposent d'un baccalauréat général et technologique contre seulement un tiers des enfants d'ouvriers non qualifiés et moins d'un enfant d'inactifs sur quatre. Les disparités d'accès au diplôme selon l'origine sociale persistent et sont particulièrement fortes dans les plus hauts niveaux de formation : 67 % des enfants de cadres obtiennent un diplôme de l'enseignement supérieur long (au-delà de bac+3) contre seulement 16 % des enfants d'ouvriers.

Au-delà des parcours, nous constatons très tôt des disparités de compétences selon l'origine sociale. Dans toutes les enquêtes de la Depp, nous observons des différences très fortes selon l'origine sociale dès le CP, en particulier sur le lexique et le vocabulaire, mais aussi en fin d'école, à l'entrée en 6<sup>ème</sup> ou en fin de collège. Près de 30 % de la variance des scores de compétences est expliquée par l'origine sociale. À l'âge de 15 ans, la France compte

parmi les pays européens où les inégalités sociales de résultats scolaires sont les plus fortes. En 2018, dans PISA, les scores des élèves les plus favorisés et les plus défavorisés affichaient un écart de 107 points, comme en Allemagne et en Belgique, mais au-dessus de la moyenne de l'OCDE à 89 points.

Au cours des vingt dernières années, nous avons observé dans PISA une hausse du poids de l'origine sociale sur les résultats scolaires de 2000 à 2009, puis une stabilisation de 2009 à 2018. Dans nos évaluations nationales CEDRE Mathématiques, les écarts selon l'origine sociale ont baissé entre 2014 et 2019, en lien avec une plus forte baisse des performances dans les milieux socialement favorisés.

De plus, dans notre système éducatif, les écarts initiaux de compétences selon l'origine sociale sont renforcés par des progressions inégales selon l'origine sociale, même à compétences initiales équivalentes. Les inégalités se renforcent particulièrement sur les compétences très scolaires (mathématiques, lexique). Enfin, les processus d'orientation restent très marqués par l'origine sociale. A notes équivalentes au brevet, les élèves ne font pas les mêmes choix d'orientation selon leur origine sociale. Les stratégies des familles les plus favorisées jouent un rôle très important.

Ainsi, les différences de parcours s'expliquent par des différences de compétences elles-mêmes très marquées par l'origine sociale, mais aussi, à compétences équivalentes, par des différences de choix selon l'origine sociale. Thierry Rocher et Noémie Le Donné avaient montré dans PISA que les aspirations professionnelles sont très différentes selon l'origine sociale. Or ces aspirations guident le jeune vers un parcours scolaire plus ambitieux.

Enfin, ces inégalités se poursuivent sur le marché de l'emploi, comme le montrent les profils d'élèves dans l'apprentissage. Les garçons et les enfants d'artisans, de commerçants ou de chefs d'entreprise obtiennent plus facilement ces contrats d'apprentissage que les enfants d'immigrés. De plus, l'insertion professionnelle des jeunes est moindre quand le représentant légal est sans activité. Même à diplôme équivalent, l'insertion diffère selon l'origine sociale des jeunes.

Des pistes d'action pour lutter contre ces déterminismes peuvent être tirées de la recherche et des expérimentations. Ces inégalités commençant très tôt, un travail doit être mené avant même l'entrée à l'école, dès la petite enfance. Il faut aussi accompagner très tôt à l'école les enfants issus de milieux défavorisés *via* la scolarisation obligatoire à trois ans, l'encadrement renforcé en éducation prioritaire, les devoirs faits, l'aide personnalisée. Il convient de travailler pour développer les compétences socio-comportementales qui soutiennent les parcours scolaires des élèves, en particulier la confiance en soi, l'estime de soi, notamment l'expérience Energie Jeunes qui se poursuit actuellement au sein du rectorat de Versailles ou le Laboratoire de persévérance scolaire à Besançon.

Il faut développer les initiatives autour de l'égalité des chances et l'orientation, comme les cordées ou les internats de la réussite, améliorer la mixité dans les établissements scolaires. La Depp suit un certain nombre d'expérimentations. Ces démarches se heurtent cependant à une difficulté liée au fait que la ségrégation scolaire s'explique en grande partie par la ségrégation résidentielle, qui renvoie à une politique du logement. Enfin, quand les établissements scolaires concentrent les difficultés sociales ou scolaires, il faut accompagner davantage avec les contrats locaux d'accompagnement, les territoires éducatifs, ruraux. Sur le marché d'emploi, il convient d'améliorer les représentations en développant par exemple le mentorat.

Enfin, d'autres pistes peuvent être explorées au niveau de la Depp. La mesure des inégalités doit être plus affinée. Le prochain panel de la Depp démarrera plus tôt, dès la maternelle, pour comprendre ce qui se passe à la 1<sup>ère</sup> rentrée à l'école et la façon dont les parcours se construisent. Nous travaillons aussi avec des équipes de recherche pour évaluer les expérimentations. Enfin, le travail du Conseil d'orientation de l'école créé par la loi pour l'école de la confiance qui, dans le cadre de l'évaluation des établissements, traite d'un volet sur la lutte contre les disparités doit se poursuivre.

S'agissant enfin des disparités territoriales, notre publication « *Géographie de l'École* » fait apparaître des disparités importantes en termes d'environnement économique, social et familial des élèves, mais aussi en termes de résultats et de parcours. Si ces inégalités territoriales de résultats scolaires reflètent en partie les inégalités sociales, qui sont assez marquées dans nos territoires, elles ne sont pas réductibles à la dominante rurale ou urbaine des territoires, ni à la composante socio-économique des familles.

La France fait globalement mieux que la moyenne européenne en termes de sortie des jeunes sans diplôme. Néanmoins, nous observons des différences très fortes sur le territoire. En 2017, la proportion de jeunes qui sortent du système éducatif sans diplôme est très faible à Paris (3,4 %) à Rennes (6,2 %) et sur la façade ouest (moins de 9 %). En revanche, nous relevons des niveaux élevés à Amiens, Lille, en Corse et dans les DROM, avec une part supérieure à 11 %. L'espérance d'obtenir le baccalauréat pour un élève de sixième sous statut scolaire s'étend de 55,6 % en Guyane à 84,5 % à Paris.

Lors des journées défense et citoyenneté, nous constatons une proportion beaucoup plus élevée dans les départements du nord et autour de l'Île-de-France de jeunes en difficulté de lecture, notamment 17,9 % dans l'Aisne, 15,9 % dans la Somme et 15,2 % dans l'Oise. Outre-mer, les pourcentages sont nettement plus élevés : autour de 30 % pour la Guadeloupe, la Martinique et La Réunion, 55 % en Guyane et 73 % à Mayotte. Nous observons aussi ces fortes différences à l'entrée en 6<sup>ème</sup> dans les évaluations nationales que nous conduisons. Les difficultés sont plus prononcées pour les élèves dans le nord et les DROM.

Nous avons mis en place une typologie des territoires qui permet de bien distinguer neuf types de territoires urbains ou ruraux. Nous constatons que les élèves du rural ont des résultats légèrement meilleurs que les autres en fin de collège. Ils n'ont pas une probabilité supérieure de sortir sans diplôme. En revanche, leurs orientations après la 3<sup>ème</sup> se font plus souvent vers l'enseignement professionnel. Les difficultés se concentrent dans les « petites villes » dans lesquelles se combinent des difficultés sociales et scolaires.

Au-delà des politiques (éducation prioritaire, contrats locaux d'accompagnement, territoires éducatifs ruraux), il convient de poursuivre les mesures des inégalités territoriales. A la Depp, l'année 2021 sera une année consacrée aux territoires. Nous publierons une nouvelle édition de « *Géographie de l'école* » et un numéro entier de notre revue « *Education et formations* » sera dédié à ce sujet. Nous décrirons sur l'ensemble des territoires les moyens, l'offre de formation, mais aussi les résultats et les parcours. Il faut absolument approfondir les études des chercheurs.

En conclusion, nous observons des disparités scolaires en France. Si elles se sont réduites, elles restent prononcées. Elles existent avant l'entrée à l'école et en parallèle de l'école. A ce titre, elles sont transverses à plusieurs ministères.

**M. Éric Charbonnier, analyste à la direction de l'éducation et des compétences de l'OCDE.** – J'aimerais, en préambule, situer la France en termes de performances éducatives. Les études PISA nous offrent désormais un recul de vingt ans qui nous permet d'appréhender les progrès ou les régressions, mais aussi l'efficacité de certaines politiques éducatives mises en place dans l'ensemble des pays de l'OCDE.

Contrairement à ce que nous pouvons entendre, le système français se situe au niveau de la moyenne des pays de l'OCDE dans les enquêtes PISA. La situation n'est donc pas si catastrophique, mais elle n'est pas au niveau de nos attentes ni de nos investissements dans notre système d'éducation. La France reste donc dans la moyenne, avec une élite forte et 20 % d'élèves en difficultés scolaires.

Cependant, quand nous approfondissons ces chiffres, nous constatons des inégalités scolaires très importantes. Elles l'étaient déjà dans la 1<sup>ère</sup> étude PISA. Malgré tout, si les inégalités scolaires françaises figurent parmi les plus élevées d'Europe avec la Belgique et l'Allemagne, elles n'augmentent plus depuis 2009, alors que nous avons constaté, tous les trois ans entre 2000 et 2009, une aggravation de ces inégalités. Nous ne pouvons pas nous satisfaire de cette stabilisation. Pour autant, elle nous incite à réfléchir à l'efficacité des politiques éducatives qui s'inscrivent dans la continuité depuis 2008 avec la lutte contre l'échec scolaire, l'amélioration la qualité des filières professionnelles, l'investissement dans les premiers niveaux d'éducation, etc. Ces leviers sont importants pour assurer qualité et équité sociale.

Sur les premiers niveaux d'éducation, les évaluations effectuées au primaire, qu'il s'agisse des études internationales TIMSS ou des études sur la lecture PIRLS, positionnent assez mal les élèves de CM1. La France arrive ainsi en queue de peloton des pays européens sur les performances mathématiques. En lecture, ses résultats sont légèrement meilleurs, mais ils restent aussi sous la moyenne des pays européens. Or ces résultats sont expliqués en partie par de très fortes inégalités entre les enfants favorisés et défavorisés. Il faut sans doute mener une réflexion sur l'investissement dans les premiers niveaux d'éducation, choix politique opéré depuis 2012, avec la priorité donnée au primaire, le dédoublement des classes, la réduction des effectifs dans les classes prioritaires en dernière année de maternelle. Ces mesures semblent importantes. Toute la littérature internationale montre en effet que les inégalités s'enracinent dans les premiers niveaux d'éducation. Il faut donc retenir qu'une politique de lutte contre les inégalités scolaires est une politique inclusive qui comprend des mesures sur tous les niveaux d'éducation et une politique de lutte contre les inégalités globales, car l'éducation ne peut pas résoudre seule l'ensemble des problèmes de la société.

Les inégalités scolaires ne constituent pas une fatalité. Il est important de ne pas baisser les bras dans cette lutte. L'étude PISA montre qu'un ensemble grandissant de pays assure à la fois la qualité éducative, avec des performances au-dessus de la moyenne des pays de l'OCDE, et l'équité scolaire, les enfants de milieux défavorisés ayant un handicap moins grand qu'en France, en Allemagne ou en Belgique. Ces pays sont situés dans des zones géographiques très différentes : Finlande, Suède, Estonie, Australie, Canada, Japon, Corée, Portugal et Pologne. Il n'existe pas un modèle unique. Néanmoins, ces modèles présentent des points communs.

Au niveau de l'OCDE, nous avons mené des recherches pour voir comment des pays avec des organisations scolaires très différentes assuraient performance et équité sociale. Nous avons ainsi pu identifier un certain nombre de leviers.

La lutte contre les inégalités doit commencer dès le plus jeune âge par un investissement dans les maternelles, les écoles élémentaires. La France, dans sa structure de financement des établissements, a sous-investi pendant longtemps dans les premiers niveaux d'éducation. Encore aujourd'hui, la dépense par élève dans l'enseignement élémentaire est 8 % inférieure à la moyenne des pays de l'OCDE quand la dépense par élève au niveau du lycée est 35 % supérieure à cette moyenne. Il faut investir davantage dans ces niveaux d'éducation.

La lutte contre les inégalités commence même avant l'entrée en école maternelle. Dans les pays qui réussissent plutôt bien, le ministère de l'éducation nationale est responsable de l'éducation des enfants dès l'âge d'un an jusqu'à la sortie du système. Dans les crèches, des objectifs pédagogiques sont d'ores et déjà fixés, notamment sur les compétences socio-émotionnelles, l'entrée dans les apprentissages à travers l'écoute de sons. Il serait important de coordonner les actions menées dans les crèches et les écoles maternelles pour lutter contre les inégalités et permettre des transitions plus faciles pour les enfants. Pour les jeunes enfants, cette transition est parfois très anxiogène et peut poser problème dans le développement de ces compétences et de la confiance en soi indispensable à la réussite éducative.

La formation constitue également un levier fondamental, qu'il s'agisse des enseignants, des chefs d'établissement ou des agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (Atsem) qui aident les enseignants. Nous ne pouvons pas disposer d'un bon système éducatif si nos personnels sont mal formés, s'ils n'ont pas accès à une formation continue de qualité, s'il n'existe pas un esprit de coopération dans les établissements. Dans les études internationales PISA et TALIS sur les enseignants, la France ne se situe pas très bien. Elle fait partie des pays où les enseignants sont les moins bien préparés sur le volet pédagogique du métier, où la coopération entre enseignants est la moins développée. Les enseignants vont rarement observer la classe de leurs collègues. La coopération entre le chef d'établissement et les enseignants est elle aussi très limitée sur les aspects pédagogiques. Là encore, la France fait partie des pays où les chefs d'établissement vont rarement observer la classe de leurs enseignants.

Ces aspects participent des inégalités. Bien souvent, quand un élève éprouve des difficultés, aucune réflexion collective n'est menée pour l'aider à rattraper son retard, aucune mesure n'est mise en place. En Finlande, la coopération entre enseignants est assez informelle, mais nourrie. Un élève en difficulté bénéficie d'une aide personnalisée. Il peut parfois changer d'enseignant pour écouter un autre discours. Différentes mesures sont prises, avec un effet positif sur les inégalités.

L'investissement dans les établissements défavorisés (REP, REP+, zones sensibles) constitue un autre levier. Sur le sujet, nous ne pouvons pas dire que la France est inactive. L'investissement est fort depuis longtemps. Il a même augmenté dans les premiers niveaux d'éducation depuis 2012. Malgré tout, nous peinons toujours à attirer des personnels expérimentés dans ces établissements. Le turn-over est beaucoup plus grand. Dans notre dernière étude TALIS, nous constatons que dans les établissements défavorisés, 21 % des enseignants avaient moins de 5 ans d'expérience, contre 12 % dans les autres établissements. En outre, les enseignants restaient en moyenne 8 ans dans les établissements défavorisés, contre plus de 10 ans dans les autres. Ces statistiques montrent qu'un levier d'action indispensable consiste à créer des incitations et faire en sorte que ces établissements accueillent plus d'enseignants expérimentés et préparés à travailler avec des classes défavorisées. De ce point de vue, je pense que le Grenelle de l'éducation pourrait proposer des évolutions. Il sera intéressant de voir les mesures pour la carrière de ceux qui auront travaillé

dans les zones défavorisées. Au Royaume-Uni, en Estonie, en Corée, au Canada ou à Singapour, tous les enseignants qui travaillent dans ces zones bénéficient de récompenses financières, d'avancées de carrière, des incitations qui apparaissent efficaces.

Le dernier aspect réside dans la qualité des filières professionnelles. Souvent, les enfants d'ouvriers ou de familles défavorisées se retrouvent plus facilement en difficulté. Or ces difficultés scolaires incitent à les orienter vers les filières professionnelles. Alors que nous avons besoin aujourd'hui encore plus qu'hier de techniciens compétents, nous observons que les jeunes n'intègrent pas ces filières par vocation, mais par échec scolaire et sont très souvent issus de milieux modestes. Toutes les réformes qui participent à rehausser la qualité, valoriser ces filières sont importantes. Chez nos voisins, en Allemagne, aux Pays-Bas, en Suisse, au Luxembourg ou en Autriche, ces filières facilitent l'insertion des jeunes sur le marché du travail.

Il ne faut pas tomber dans cette fatalité. Des exemples de pays montrent qu'il est possible, avec des politiques ciblées sur quelques leviers, d'améliorer la qualité du système scolaire et de le rendre plus équitable. Il faut aussi avoir en tête qu'en France les inégalités scolaires ont peut-être des conséquences encore plus importantes que dans d'autres pays, car elles conduisent à l'échec scolaire, à des sorties sans qualifications. Même si moins de jeunes sortent sans diplôme en France qu'ailleurs, les conséquences sur le marché de l'emploi sont plus fortes. Chez les jeunes sans qualification, le taux de chômage atteint 25 %. Le baccalauréat ou un diplôme universitaire protège davantage, puisque le taux de chômage est inférieur à 6 % pour les diplômés de l'enseignement supérieur. La lutte contre les inégalités scolaires poursuit aussi l'objectif de limiter les sorties sans diplôme et d'offrir plus d'opportunités professionnelles.

**Mme Monique Lubin, rapporteure.** – Merci pour ces présentations extrêmement riches, qui me confortent dans l'idée qu'il fallait que nous démarrions cette mission par un état des lieux des inégalités, des manques, mais aussi des aspects positifs. L'inégalité sociale trouve sa source dans la prime jeunesse, dès après la naissance. Ce constat n'est pas rassurant, mais il positionne bien les travaux que nous devons mener.

Vous avez indiqué que le poids de l'origine sociale dans les inégalités avait fortement augmenté avant de se stabiliser. La situation s'est-elle améliorée partout de la même façon ? Existe-t-il des divergences entre les zones urbaines et les zones rurales, voire au sein même des zones urbaines entre les quartiers sensibles et les autres ?

**Mme Fabienne Rosenwald.** – Pour la mesure des compétences, nous étions un peu sous-outillés en France. Nous ne disposons que depuis vingt ans d'évaluations standardisées au niveau international avec l'OCDE et l'Association internationale pour l'évaluation du rendement scolaire (IEA) comme au niveau national. La Depp a développé des évaluations standardisées qui permettent des comparaisons dans le temps.

Dans la première partie des années 2000, nous avons observé une augmentation de l'impact de l'origine sociale sur les compétences des jeunes. Depuis, nous notons en revanche une stabilité. Les enquêtes internationales PISA et les enquêtes nationales sont menées sur échantillon et ne permettent pas d'aller à des niveaux fins pour distinguer les territoires urbains/ruraux. Nous allons cependant travailler sur ces sujets.

Nous n'avons pas cette entrée territoriale jusqu'à présent. Nos systèmes d'information n'y étaient pas prêts. Il apparaît cependant très intéressant d'examiner les

disparités entre les territoires ou selon les sexes. Certains territoires ont changé en termes de positionnement et il serait pertinent de vérifier si ces changements se retrouvent aussi sur les compétences. Pour l'instant, je ne peux pas répondre à votre question.

**Mme Monique Lubin, rapporteure.** – Avons-nous déjà un retour sur l'impact des mesures de dédoublement de classes de CP sur les compétences des élèves ?

**Mme Fabienne Rosenwald.** – Nous avons construit au sein de la Depp une véritable évaluation du dispositif de dédoublement dès la rentrée 2017. Cette évaluation se déroulera cependant sur un temps long, puisque nous allons suivre une cohorte.

Les premiers résultats que nous avons publiés ont fait apparaître un effet positif. Cependant, nous nous situons dans la fourchette basse de ce que nous pouvions obtenir dans d'autres études internationales. Ces études étaient réalisées sur échantillon et jamais sur une base exhaustive. Or cette technique présente un certain nombre de biais tenant au volontariat des écoles, à l'accompagnement. De fait, sur échantillon, l'effet apparaît toujours plus fort que dans des évaluations à grande échelle. Par ailleurs, si l'effet restait faible, il était quand même plus élevé que d'autres effets de politiques menées à grande échelle. Nous devons évaluer les élèves en mai 2020. Les écoles étant fermées, nous avons décalé d'un an.

Par ailleurs, nous avons mis en place en début de CP, en milieu de CP et au début de CE1 des évaluations exhaustives, ce qui nous permet d'apprécier la situation sur l'ensemble des élèves. Nous constatons qu'entre le début et le milieu du CP, les écarts entre les résultats des élèves de l'éducation prioritaire et hors éducation prioritaire se réduisent, ce qui constitue un point très positif. Les élèves arrivent en CP avec des écarts très importants selon leur secteur d'origine : de l'ordre de 40 points en vocabulaire entre des élèves qui entrent en REP+ et des élèves qui entrent dans le public hors éducation prioritaire. Nous observons le même résultat à l'entrée en CE1 entre 2018 et 2019. Durant la période, les classes de CP en REP ont aussi été dédoublées.

Nous allons suivre ce point pour identifier les élèves qui ont le plus bénéficié de cette réduction, ainsi que la dispersion.

**Mme Monique Lubin, rapporteure.** – Nous pouvons considérer qu'il est nécessaire de dédoubler des classes de CP dans des zones peuplées. A l'inverse, dans les départements très ruraux où les classes sont peut-être moins peuplées, nous pouvons penser que l'enseignement sera meilleur. Les enfants étant moins nombreux, l'enseignant pourrait leur consacrer plus de temps. Avez-vous effectué des comparaisons de ce type ? Dans des zones rurales avec des classes à faible effectif, est-il démontré que les résultats sont plus probants ?

**Mme Fabienne Rosenwald.** – Nous essayons de progresser dans l'analyse grâce à ces évaluations exhaustives. L'exercice se révèle cependant compliqué, car il peut exister des classes multi-niveaux dans les zones rurales. La prochaine édition de la revue « *Education et formations* » comportera un article sur le sujet. Une chargée d'étude de la Depp a étudié, selon le territoire, le profil à l'entrée en CP et l'évolution.

**Mme Monique Lubin, rapporteure.** – Avez-vous observé des différences entre les zones passées à 4,5 jours et celles qui sont restées à 4 jours ?

**Fabienne Rosenwald.** – A un moment donné, tous les établissements avaient basculé à 4 jours. Pour effectuer une évaluation correcte, il faut un groupe de comparaison. Or nous n'en avons pas en l'occurrence. En outre, il existe une forte variabilité des pratiques au sein même des écoles.

Les évaluations exhaustives montrent par ailleurs qu'entre mi-CP et CE1, nous ne récupérons pas tous le bénéfice de la réduction des écarts observée entre le début et le milieu du CP. Nous pensons que les vacances scolaires pourraient avoir un impact très différent selon le profil social de l'élève. Cette année, nous suivons un panel d'élèves que nous évaluerons en fin de CP et en début de CE1 pour répondre à cette question de l'impact des vacances scolaires sur les résultats des élèves selon leur profil social ou leur sexe. Il peut en ressortir des pistes pour lutter contre les inégalités sociales.

**M. Éric Charbonnier.** – Cette culture de l'évaluation des réformes qui se met en place est une excellente chose. Elle permet de réaliser des points d'étape et d'identifier ce qui fonctionne ou non. Sur les rythmes scolaires, il aurait en effet été intéressant de pouvoir comparer des semaines à 4 et 4,5 jours.

Souvent, l'efficacité d'une réforme vient de l'aspect qualitatif plus que de l'aspect quantitatif. La réduction de la taille des classes peut se révéler efficace dès lors que ces groupes réduits sont utilisés pour mettre en place une pédagogie de qualité. Il faudrait vérifier, dans ces écoles dédoublées qui ont mieux réussi, si les enseignants ont utilisé des méthodes innovantes.

Les performances en lecture et en mathématiques de nos élèves en CM1 sont assez mauvaises. Pourtant, nous sommes l'un des pays où les élèves passent le plus de temps scolaire dans l'élémentaire sur les mathématiques et la compréhension de l'écrit. Si nous restions sur une analyse quantitative, nous devrions figurer parmi les meilleurs pays européens en CM1. Or ce n'est pas le cas. Quand nous évaluons une réforme, il importe d'évaluer tous les aspects qualitatifs pour pouvoir en juger l'efficacité.

**M. Fabienne Rosenwald.** – Dans l'évaluation que nous avons mise en place sur le dédoublement des classes, nous avons également prévu des questionnements auprès des enseignants et des directeurs d'écoles sur leurs pratiques. Des premières publications sont déjà parues.

**M. Laurent Somon.** – Merci pour cette présentation très dense. La politique d'évaluation est absolument indispensable sur les pratiques mises en place dans le cadre des réformes. Il importe en effet d'identifier quelles sont les bonnes pratiques et comment les diffuser.

Vous avez évoqué l'impact des origines sociales des élèves et l'impact territorial, mais vous n'avez pas mentionné l'effet positif de la mixité sociale. Avez-vous réalisé des études qui ont pu montrer une amélioration des résultats grâce à cette mixité apportée dans le cadre de restructurations de cartes scolaires ?

Par ailleurs, vous avez indiqué que les résultats en milieu rural étaient globalement meilleurs qu'en milieu urbain, mais que l'insertion professionnelle n'était pas améliorée pour autant. Vous n'avez pas précisé les causes. Je vois deux facteurs : le problème de mobilité dans ces territoires, ainsi que la proximité et l'offre des établissements.



**Mme Fabienne Rosenwald.** – La Depp avait aidé à mettre en place des expérimentations de mixité sociale. L'exercice se révèle assez compliqué. En France, la ségrégation scolaire est en très grande partie due à la ségrégation résidentielle. Dans certains endroits, les collèges comprennent un très fort pourcentage d'élèves issus de milieux défavorisés, mais il en est de même pour tous les collèges autour. La politique du logement peut entraîner une concentration.

Nous avons repéré des collèges assez proches où nous pouvions mettre en place des expérimentations avec des mobilités. Des équipes de chercheurs travaillent sur le sujet. Il s'agit d'une démarche de long terme, car il importe d'évaluer l'effet sur plusieurs années. Les premiers résultats sont parus sur Paris. Ils montrent que globalement, l'expérience fonctionne en termes de profil social des collèves : la mixité s'améliore.

Sur la mesure des compétences, les chercheurs évaluent à la fois les compétences cognitives et les compétences socio-comportementales, les réseaux d'amis, des sujets sur lesquels la mixité peut apporter énormément. Nous avons commencé à suivre cette cohorte, mais nous avons perdu un an, les évaluations étant prévues en mai 2020.

Nous pourrions appréhender les effets en termes de composition des collèves, mais aussi les effets sur les résultats des élèves. Il est important d'apprécier la façon dont les élèves vont se donner plus d'ambition. Même à compétences équivalentes, les élèves ne se projettent pas de la même façon selon leur origine sociale. Nous avons des marges de manœuvre en la matière. Nous n'avons pas observé de fuite vers le privé. Ces expérimentations relèvent d'une construction des rectorats avec les collectivités territoriales et le secteur privé. Il faut accompagner les familles et les établissements.

Sur l'orientation professionnelle, les élèves des zones rurales ou des lycées agricoles s'orientent plus facilement vers le professionnel que vers le général. Nous pouvons nous demander si cette orientation est choisie ou subie. Ces élèves souhaitent-ils rester vivre sur leur territoire ? Est-ce parce qu'ils ne s'imaginent pas bouger ? Nous avons construit un indice d'éloignement des collèves qui mesure, pour un collève donné, le fait que des élèves viennent de zones éloignées, mais aussi le fait que le collève lui-même est éloigné d'une certaine offre scolaire, d'équipements sportifs, de bibliothèques, de théâtres, etc. Nous constatons que les collèves les plus éloignés affichent des résultats scolaires plutôt bons, mais nous retrouvons cette orientation vers le professionnel. Ce constat renvoie vers un travail d'accompagnement sur l'orientation, les cordées de la réussite ou les contrats locaux d'accompagnement. Il faut donner de l'ambition à ces jeunes pour qu'ils se projettent ailleurs, accompagner leur mobilité, etc.

**M. Éric Charbonnier.** – Le lien entre les familles et l'école se révèle très important. La réussite d'une politique de lutte contre les inégalités scolaires nécessite de créer un lien fort entre les familles défavorisées et les écoles. Nous avons des exemples aux Pays-Bas, en Irlande ou au Royaume-Uni de politiques très fortes pour permettre aux familles défavorisées d'être informées de toutes les possibilités qui peuvent s'offrir à elles. Souvent, ces familles n'ont pas le même niveau d'information que les autres.

Au début des années 2000, la Suède, l'un des pays les plus égalitaires de l'OCDE, a décidé de libéraliser le choix des écoles. Or en dix ans, nous avons constaté une aggravation des inégalités scolaires, avec une surreprésentation des élèves favorisés dans certaines écoles et des élèves défavorisés dans d'autres. Ce n'est pas la seule explication de la chute des performances, mais cet aspect reste très important. Il faut partir du principe que les familles

favorisées seront toujours mieux informées que les autres, aussi bien sur le choix des écoles que le choix des options, des filières qui réussissent, etc.

Il est fondamental de développer des politiques dans les quartiers difficiles pour instaurer un lien plus fort qu'aujourd'hui, peut-être par l'intermédiaire des acteurs sociaux comme au Portugal.

**Mme Michelle Meunier.** – Vous évoquiez le repérage de ces inégalités le plus précocement possible. Plus nous accueillons les enfants jeunes, plus nous devons nous adresser aux parents. Quelle place devons-nous faire aux parents dans les lieux d'accueil de la petite enfance et dans les écoles maternelles ? Eux-mêmes ont parfois été en échec. L'école leur rappelle des expériences négatives sur leur estime d'eux-mêmes. Comment les enseignants et les personnels sont-ils formés au cours de leur carrière à cette écoute et cet accompagnement ?

Vous avez parlé de culture de l'évaluation. Ces indicateurs sont-ils déjà évalués ? Avez-vous des éléments de recherche à nous communiquer sur ces sujets d'éducation précoce, d'accompagnement et de repérage des difficultés ?

**M. Éric Charbonnier.** – Nous avons beaucoup parlé de l'évaluation des performances des élèves. Cependant, aujourd'hui, dans un grand nombre de pays, la réflexion porte sur le bien-être des élèves et l'acquisition des *soft skills*. Un système d'éducation doit aider les élèves à être curieux, imaginatifs, à travailler en équipe, à avoir confiance en eux, etc. Ces compétences font partie intégrante des programmes scolaires. En France, nous sommes encore très attachés au programme disciplinaire. En Finlande, en revanche, les programmes éducatifs sont construits autour de ces *soft skills* et les matières se greffent dessus.

L'évaluation des élèves doit aussi permettre de voir comment l'école les aide à développer leur confiance en eux. Différents éléments de recherche montrent que la motivation, la confiance en soi et dans les autres ont aussi un impact sur la progression dans les apprentissages des fondamentaux. Nos enseignants doivent être formés davantage à ces aspects. D'ailleurs, la mission des enseignants ne cesse d'augmenter, ce qui explique en partie les problèmes d'attractivité que nous retrouvons en France et presque partout en Europe.

Aujourd'hui, on attend beaucoup d'un enseignant : il faut qu'il soit enthousiaste et qu'il réussisse à transmettre le plaisir d'apprendre aux élèves, qu'il crée des contacts avec les familles, qu'il fasse progresser les élèves. La pression sur ce métier est de plus en plus forte. Or l'enseignant seul peut-il régler tous les problèmes qui apparaissent dans sa classe ? Il faudrait davantage de formation et une réflexion sur le temps de travail des enseignants. Nos enseignants ont énormément de travail à la maison et leur temps dans l'établissement peut être plus réduit, surtout au collège et au lycée, ce qui leur laisse moins de temps pour ces rencontres avec les familles.

Le Portugal, pays que nous mettons en avant pour une politique efficace de lutte contre les inégalités scolaires, a activé tous les leviers : un investissement dans les premiers niveaux d'éducation, une révision de la formation des enseignants non seulement sur les aspects pédagogiques, mais aussi sur le dialogue avec les familles et un partenariat avec tous les acteurs sociaux des villes défavorisées. Dans les maternelles et les écoles élémentaires, des éducateurs peuvent assister l'enseignant dans sa classe et contribuer à instaurer un climat d'apprentissage de qualité, à créer du lien entre les familles et l'école. Ces politiques ont

permis au Portugal d'engranger une amélioration de sa performance éducative et une réduction des inégalités scolaires.

En France, les enseignants sont très bien préparés sur la connaissance de la matière. Ils le sont moins sur les aspects pédagogiques et la communication. En outre, il faut prendre conscience qu'ils ne peuvent pas réussir dans cette mission seuls. Cette lutte doit être inclusive.

**M. Thierry Rocher, adjoint au sous-directeur de l'évaluation au ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports.** – Nous investissons beaucoup sur ces compétences socio-comportementales, notamment dans le cadre de nos panels. Ces compétences sont importantes, mais la question se pose de la façon dont elles sont travaillées à l'école, puisqu'elles ne relèvent pas d'une discipline en particulier. Il est surtout intéressant de noter que ces *soft skills* sont socialement marquées. En outre, ces compétences, le sentiment d'efficacité, la perception de soi, la motivation se dégradent au cours de la scolarité, notamment en collège, en lien avec l'adolescence. Il faut en tenir compte, car il existe un lien avec les compétences cognitives : l'élève peut soit entrer dans un cercle vertueux, soit voir ses compétences se dégrader dans tous les domaines. Il est important de suivre les élèves pour apprécier la manière dont ils se développent sur ces aspects.

**M. Pierre-Antoine Levi.** – Merci pour cet état des lieux assez rassurant pour notre pays. La France se situe plutôt bien en matière d'éducation.

Du fait de la crise sanitaire, il était prévu la mise en place en septembre 2020 du programme « devoirs faits » pour permettre un accompagnement personnalisé des collégiens. Ce programme devait être déployé dans l'ensemble des collèges sur la base du volontariat. Avez-vous déjà évalué le nombre de collégiens qui ont pu suivre ce programme ?

Le référentiel d'éducation prioritaire prévoyait aussi un accompagnement des parents. Dans le cadre de la mixité sociale, on forme les enfants, mais aussi les parents aux valeurs de la République. Pour qu'un enfant se sente bien à l'école, il doit se sentir bien chez lui. Il s'agissait d'ouvrir l'école aux parents pour la réussite des parents. *Quid* de ce programme ? Comment est-il mis en place avec la crise sanitaire ?

**Mme Fabienne Rosenwald.** – La politique « devoirs faits » était déjà en place. Ces sujets sont très importants dans la lutte contre les inégalités sociales. Ils présentent également un intérêt vis-à-vis des inégalités territoriales. Des collèges ont ainsi mis en place des systèmes pour que des élèves qui ont de grands trajets puissent quand même suivre ce programme « devoirs faits ».

Il serait également intéressant d'étudier les dispositifs mis en place pendant les vacances scolaires, juste avant la rentrée. Le directeur général de l'enseignement scolaire pourra vous répondre sur l'ensemble de ces sujets.

Les enseignants sont particulièrement sensibles à l'accompagnement des familles en éducation prioritaire, car il est beaucoup plus difficile de faire venir les familles. Une expérimentation très intéressante a été menée en Seine-Saint-Denis par une équipe de chercheurs auprès de pères. Il s'agissait de faire venir les pères à l'école et les inciter à lire une histoire le soir à leur garçon pour les pousser vers la lecture et le français. Les résultats étaient plutôt bons.

**M. Éric Charbonnier.** – Nous avons pu constater qu'en France, les devoirs à la maison étaient plus importants que dans la moyenne des pays de l'OCDE. Or comme les vacances scolaires, les devoirs à la maison accentuent les inégalités. Des mesures comme « devoirs faits » ne peuvent qu'aller dans le bon sens. Une évaluation s'avère cependant nécessaire pour apprécier les bénéfices. Il faut que les élèves les plus en difficulté puissent bénéficier de la mesure et de l'accompagnement d'enseignants qualifiés.

**M. Rémi Cardon.** – Vous avez observé que les enseignants n'avaient pas la possibilité de résoudre tous les problèmes d'inégalité. Vous n'avez pas parlé des assistantes sociales qui effectuent un travail considérable sur le décrochage, les besoins d'urgence de certains élèves. Peu de postes ont été créés au cours des dernières années. Dans mon département, les assistantes doivent couvrir un grand nombre d'établissements et n'ont qu'une vision très globale de la situation des élèves.

Une réflexion mérite d'être menée sur cette population essentielle. Il existe un problème de valorisation, de reconnaissance. Le ministre de l'éducation nationale en parle rarement alors que les assistantes sociales ont joué un rôle important durant cette crise sanitaire pour éviter que les élèves décrochent, permettre aux familles d'obtenir un ordinateur, etc.

Avez-vous réalisé des études au cours des dernières années sur la dégradation des moyens mobilisés pour ces services importants pour nos établissements ? Dans la Somme, il n'existe que 3 assistantes sociales pour toutes les classes du premier degré et 24 pour une bonne cinquantaine d'établissements secondaires. La crise a creusé encore les inégalités et ce volet devrait être renforcé. Elles répondent souvent par des actions ponctuelles, mais elles assurent aussi un suivi des élèves sur le long terme.

**Mme Fabienne Rosenwald.** – Le collectif autour de l'éducation est important dans un établissement, et j'y inclue les collectivités territoriales. La Depp publie depuis plusieurs années les indicateurs de valeur ajoutée des lycées pour l'obtention du baccalauréat. Ces indicateurs prennent en compte les difficultés auxquelles sont confrontés les lycées. Nous comparons le taux observé de réussite d'un établissement à la moyenne des établissements qui lui ressemblent en termes de profil social. Dans les établissements où cette valeur ajoutée est positive, nous observons que tous les personnels de l'établissement travaillent ensemble pour accompagner les élèves, avec également l'implication des collectivités et des entreprises.

Nous observons aussi l'importance du collectif en maternelle avec les Atsem. Leur rôle primordial est d'ailleurs mis en avant aujourd'hui pour les valoriser et les accompagner.

**M. Éric Charbonnier.** – Il apparaît important d'instaurer une vie coopérative à l'intérieur des établissements, ce qui pose aussi la question du bâti scolaire. Nos établissements sont-ils tous équipés pour pouvoir réunir, en dehors de la classe, les enseignants, les assistantes sociales, les infirmières scolaires, etc ? Il existe de nombreuses inégalités dans ce domaine en France. En Allemagne ou en Norvège, des investissements importants ont été réalisés dans le bâti scolaire, ce qui permet de mener un ensemble d'activités en dehors des heures de cours.

**Mme Fabienne Rosenwald.** – Le ministère réinvestit actuellement sur le bâti scolaire, notamment à la suite de la crise sanitaire, autour du bien-être et de la vie ensemble.

**M. Rémi Cardon.** – Des rumeurs se sont fait jour sur une volonté de transférer aux départements la compétence sur les infirmières et les assistantes sociales dans le cadre du projet de loi « 4D ». Un tel désengagement de l'éducation nationale ne constituerait-il un mauvais signe pour la coopération ?

**Mme Fabienne Rosenwald.** – Je ne peux pas répondre à cette question. Sur la mixité, un travail très important doit être mené avec les collectivités. L'école ne peut pas tout faire toute seule. Comme l'élaboration de la carte scolaire, tout ce qui se trouve autour de l'école se construit avec les collectivités. Elles restent un partenaire privilégié.

**M. Jean Hingray, président.** – Vous avez évoqué le fait que les enfants d'artisans et de commerçants trouvaient plus facilement un apprentissage. Comment l'éducation nationale peut-elle favoriser l'insertion des enfants dans ces filières qui ont été dévalorisées au cours des dernières années ?

**Mme Fabienne Rosenwald.** – Pour aider cette orientation professionnelle, il faut fournir des informations aux familles. Très récemment, nous avons développé InserJeunes avec le service statistique de l'emploi afin de fournir, pour chaque lycée professionnel et chaque CFA, le taux d'emploi par spécialité et diplôme, le taux de poursuite d'études, le taux d'interruption en cours de scolarité et le taux de rupture de contrat. Le taux d'emploi ne suffit pas, car certains métiers nécessitent un niveau supérieur. Le jeune doit donc savoir que pour exercer le métier en question, il ne doit pas se contenter d'un CAP, mais qu'il doit passer un Bac pro. Nous communiquerons aussi l'insertion à 6, 12, 18 et 24 mois. Les lycées professionnels et les CFA n'accueillent pas les mêmes profils et le marché de l'emploi peut être différent.

L'accompagnement de l'orientation renvoie au collège. Il est très important de travailler sur les représentations. Il faut que les jeunes sachent que certains métiers sont porteurs et qu'ils ont la possibilité de s'engager dans cette voie. Ce travail d'orientation a été fortement accentué. Il me paraît majeur. Aujourd'hui, à compétences équivalentes, les élèves ne font pas les mêmes choix et je pense que certains se sous-estiment. Il faut les accompagner, surtout s'ils ont une mobilité à faire. Il est compliqué de bouger, notamment pour les jeunes de milieux défavorisés. Les actions menées au sein des établissements, mais aussi les mentorats ou les cordées de la réussite avec des étudiants, contribuent à tout cela, de même que l'information sur les métiers.

**M. Éric Charbonnier.** – Il existe aussi un enjeu d'élargissement des débouchés des filières professionnelles et de propositions d'évolutions jusqu'au niveau Master. En Allemagne, l'apprentissage et les filières professionnelles ont été fortement développés. Quand l'élève choisit une voie au lycée, il a la possibilité de poursuivre ses études pour sortir avec un Bac+5. Cette démarche est valorisante et crée des vocations.

Aujourd'hui, en France, l'orientation reste très axée sur les notes. Les élèves en échec scolaire se voient proposer la filière professionnelle. Or nous avons besoin de techniciens. Nous connaissons déjà des pénuries dans certains métiers. Il faut développer les poursuites d'études après le bac professionnel avec réussite, offrir des perspectives et les préparer au mieux à ces études.

**M. Jean Hingray, président.** – Merci d'avoir répondu à toutes nos questions. Je vous donne rendez-vous mercredi prochain à 17 heures pour une table ronde avec des représentants des associations de jeunesse.

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

La réunion est close à 12 h 00

**Mercredi 10 mars 2021**

- Présidence de M. Jean Hingray, président -

*La réunion est ouverte à 17 heures.*

### **Audition de représentants des organisations de jeunesse**

**M. Jean Hingray, président.** – Nous poursuivons les travaux de notre mission d'information sur la politique en faveur de l'égalité des chances et de l'émancipation de la jeunesse. Après deux auditions consacrées aux études et données disponibles sur le lien entre origine sociale et géographique d'une part, destinée scolaire ou professionnelle d'autre part, nous avons souhaité aujourd'hui entendre des représentants des organisations de jeunesse.

Je voudrais tout d'abord leur préciser que notre mission n'a pas vocation à aborder les questions spécifiques liées à l'impact de la crise sanitaire sur la jeunes, ni la situation des étudiants. Ces sujets font l'objet de travaux distincts au Sénat.

Notre mission porte sur des questions plus structurelles : l'égalité des chances, l'accès à l'autonomie, afin d'offrir à chaque jeune les mêmes opportunités, quelles que soient ses origines sociales ou territoriales.

Nous accueillons ainsi pour le Forum français de la jeunesse, qui regroupe de nombreuses associations, Mme Anaïs Anselme, déléguée générale et M. Charles Viger, membre du bureau ; pour le Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire (Cnajep), Mme Lucille Bertaud, vice-présidente « Politique jeunesse », et M. Paul Mayaux ; pour le Mouvement rural de la jeunesse chrétienne, Mmes Maximilienne Berthelot-Jerez, secrétaire nationale, et Nelly Vallance, présidente ; pour la Jeunesse ouvrière chrétienne, M. Nicolas Bellissimo, président ; enfin M. Bertrand Coly, membre du Conseil économique, social et environnemental (CESE) au titre des organisations de jeunesse, qui a notamment présenté devant le CESE un rapport sur la *Place des jeunes dans les territoires ruraux.*

**M. Charles Viger, membre du bureau du Forum français de la jeunesse.** – Le Forum français de la jeunesse est le porte-parole des organisations animées et gérées par des jeunes en France ; notre but est de rassembler des organisations diverses afin de participer à la coconstruction des politiques publiques.

Nous mettrons l'accent sur l'orientation et l'insertion des jeunes. L'orientation des jeunes est une variable clef pour comprendre les situations de précarité : les inégalités se répercutent évidemment sur l'insertion professionnelle, engendrant précarité des jeunes, absence d'égalité des chances, réduction des possibilités d'émancipation. L'orientation, à tous les niveaux – collège, lycée, supérieur – est un facteur de reproduction des inégalités, de classe, de genre, d'origine géographique, etc. L'obtention des diplômes révèle une

reproduction forte des inégalités. Ainsi, les classes sociales aisées sont surreprésentées dans les grandes écoles et les territoires ruraux sous-représentés. On comptait moins de 30 % de femmes dans les écoles d'ingénieurs en 2017. Dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) et les territoires ruraux, l'orientation est souvent subie et le décrochage plus important. Les NEET – *Not in Education, Employment, or Training* – sont dans la situation la plus précaire. Il y a donc un lien fort entre orientation et précarité.

On identifie aussi d'autres facteurs qui rendent plus difficile l'accès à l'emploi : l'obésité, les noms à la consonance maghrébine, etc. Selon l'Insee, les femmes obèses ont sept points de moins de chances de trouver un emploi que la moyenne. Le Forum français de la Jeunesse préconise la mise en place d'un service public de l'orientation, de l'information et de l'accompagnement, allant du secondaire à l'entrée dans la vie active, mais se prolongeant aussi tout au long de la vie, ou encore l'organisation de la formation en parcours, autour de voies en adéquation avec les aspirations et les capacités des jeunes, avec un accompagnement personnalisé et collectif par les pairs. Le Comité d'orientation des politiques de jeunesse travaille sur des préconisations similaires. La France est l'un des cinq pays d'Europe où le taux de chômage des jeunes est le plus élevé. Les jeunes sont bien une variable d'ajustement : en cas de crise, on cesse d'abord d'employer les jeunes, notamment ceux qui sont en insertion professionnelle. Nous plaçons pour une meilleure rémunération des stages, le CV anonyme, et la mise en place du RSA et de la garantie jeunes pour tous.

**Mme Lucille Bertaud, vice-présidente « Politique jeunesse » du Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire (Cnajep).** – Le Cnajep est une coordination de 70 mouvements nationaux de jeunesse et d'éducation populaire. Nous aborderons la question de l'égalité des chances sous l'angle de l'émancipation, chère à nos associations. Des jeunes de Paris, de Haute-Saône ou de Seine-Saint-Denis n'auront pas les mêmes chances dans la vie, en raison de leur origine géographique. Selon l'enquête Provox « Jeunesse, opportunités, territoires », 80 % des jeunes estiment ainsi qu'il y a plus d'opportunités en ville qu'à la campagne. Nous plaçons pour une politique d'émancipation, avec un parcours sécurisé et choisi par chaque jeune, selon quatre axes : la mobilité culturelle et spatiale, l'engagement, l'accès aux loisirs et à la culture.

**M. Paul Mayaux (Cnajep).** – J'évoquerai la mobilité culturelle et spatiale. L'accès aux vacances peut être source de mixité, d'émancipation et donc favoriser l'égalité des chances. Cela permet à des jeunes d'apprendre à vivre dans un cadre collectif. La question est de savoir comment faciliter le départ en vacances pour toutes et tous, comment créer des espaces de rencontres entre des jeunes issus de différentes origines sociales. L'Union nationale des centres sportifs de plein air (UCPA) a organisé l'an dernier, en partenariat avec le Crous, une opération « un bus pour un campus » permettant d'organiser le départ en vacances d'étudiantes et d'étudiants en santé, qui avaient participé à l'effort de la crise sanitaire, et d'étudiants issus de milieux défavorisés. Ce type de dispositifs semble intéressant et devrait être développé pour développer la mixité et l'égalité des chances par le partage de valeurs communes.

La question de la mobilité est fondamentale. Il s'agit de faciliter l'accès des personnes issues de milieux ruraux aux milieux urbains. Des dispositifs existent déjà, comme des bourses de mobilité ; on peut aussi développer des universités numériques qui pourraient être installées dans les milieux ruraux.

Le logement est le premier poste de dépenses chez les jeunes et c'est pourtant le premier vecteur d'émancipation et de réussite dans l'enseignement supérieur. Les perspectives

de construction sont assez modestes ; on manque de foncier. Le plan de construction de 60 000 logements pour les étudiants et 20 000 pour les jeunes actifs a été un échec, faute de moyens et en raison de la baisse des APL qui solvabilisait les locataires, tout en sécurisant les bailleurs.

Notre sentiment quant aux mesures de décloisonnement est donc plutôt réservé, même si nous nous félicitons du dispositif Visale, de la facilitation de l'accès au parc HLM pour les jeunes, ou des actions en faveur de l'intergénérationnalité dans les associations et les institutions.

**Mme Lucille Bertaud.** – J'évoquerai la question des loisirs, du sport et de la culture, qui sont aussi un vecteur d'émancipation et de rencontre. Le Cnajep soutient le tissu associatif qui œuvre en ce sens.

L'engagement est un facteur d'émancipation. Il permet à des jeunes de mieux comprendre l'environnement dans lequel ils vivent, de prendre des responsabilités, de rencontrer d'autres personnes et d'acquérir des savoir-être et des savoir-faire. Nous proposons de développer les parcours d'engagement : le brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA), les missions du service civique, les responsabilités associatives ou dans les institutions politiques, ce qui pose aussi la question du renouvellement des instances. Pour construire ces parcours collectifs et choisis, il faut travailler avec les organisations et les collectifs de jeunes. Cela pose la question de la gouvernance des politiques de la jeunesse. La région est chef de file, mais son rôle pourrait être approfondi. L'État doit aussi jouer son rôle, tandis que les jeunes sont très peu présents dans les espaces de coconstruction des politiques publiques et leur présence serait, pour nous, un élément majeur, pour élaborer des politiques publiques efficaces. Des dispositifs existent déjà, comme le dialogue structuré porté par le Cnajep qui permet à des jeunes de construire des propositions et de les porter auprès des décideurs politiques.

**Mme Nelly Vallance, présidente du Mouvement rural de la jeunesse chrétienne (MRJC).** – Le MRJC est une association de jeunesse et d'éducation populaire en milieu rural, qui réunit des jeunes de 13 à 30 ans, pour aider les jeunes à prendre des responsabilités, à s'engager sur les territoires où ils vivent et à s'émanciper pour devenir des citoyens et citoyennes engagés. La jeunesse est plurielle. Nous parlerons au nom de la jeunesse rurale. Les facteurs d'inégalité que nous identifions relèvent de l'accès à des conditions dignes d'existence et des conditions d'engagement des jeunes ruraux.

**Mme Maximilienne Berthelot-Jerez, secrétaire nationale du MRJC.** – Les difficultés d'insertion professionnelle des jeunes issus des territoires ruraux ne sont pas nouvelles : selon le rapport du CESE, un quart des jeunes ruraux de 18 à 24 ans sont sans emploi ou sans formation. Les possibilités d'étude ou d'emploi sont plus rares dans les zones rurales qu'en zone urbaine, ce qui entraîne un besoin de mobilité. Or les territoires ruraux sont peu desservis en transports publics et il est nécessaire de posséder son propre véhicule, condition souvent indispensable pour obtenir un emploi. Les jeunes peuvent aussi être conduits à quitter leur territoire pour poursuivre leurs études ou trouver un emploi, ce qui pose la problématique de l'accès au logement, des frais de transport, de l'éloignement par rapport à sa famille ou à ses proches. Les politiques d'accès au logement ont le mérite d'exister mais elles peuvent être améliorées.

**Mme Nelly Vallance.** – Les perspectives d'engagement et de loisirs pour les jeunes sont aussi rares dans les territoires ruraux. Or le développement de la personnalité et la



construction de son parcours passe aussi par des espaces de rencontre et d'engagement au quotidien. Nous plaillons pour des propositions de proximité pour chaque jeune, en lien avec les aspirations et les besoins du territoire. Il faut développer les espaces de rencontre où l'on tisse du lien social. Nous insistons sur cette dimension collective, importante pour la construction de soi. Ces propositions sont peu nombreuses en zone rurale et trop peu diversifiées, la labellisation ayant pour effet de réduire la diversité des offres.

**Mme Maximilienne Berthelot-Jerez.** – Nous avons aussi des propositions pour offrir des conditions de vie dignes quel que soit le lieu où l'on vit. S'agissant de l'accès à l'emploi, nous proposons de développer la garantie jeunes ; le RSA peut être ouvert aux moins de 25 ans comme filet de sécurité mais devrait faciliter l'accès à l'emploi. On peut aussi créer des aides pour faciliter l'accès au permis de conduire ou l'acquisition du premier véhicule. Il faut développer les transports en commun ou partagés dans les territoires. Il est aussi important que les jeunes soient associés aux décisions qui les concernent, à tous les niveaux, et à toutes les politiques qui concernent leur territoire. Nous proposons de soutenir les espaces d'engagement de toutes natures, via des aides financières notamment.

**M. Nicolas Bellissimo, président de la Jeunesse ouvrière chrétienne (JOC).** – La Jeunesse ouvrière chrétienne est la première organisation nationale de jeunes issus du milieu ouvrier et des quartiers populaires, elle réunit plusieurs milliers de jeunes, âgés de 13 à 30 ans, sur l'ensemble du territoire français. Depuis 1927, la JOC a construit une expertise sur la vie des jeunes par son contact permanent avec le terrain, sa présence sur l'ensemble du territoire et aussi par des enquêtes réalisées régulièrement auprès de milliers de jeunes, sur différentes thématiques de leur vie. Les inégalités qui touchent les jeunes du milieu ouvrier et des quartiers populaires sont nombreuses. Les jeunes sont tout d'abord les premières victimes du chômage : alors que le taux de chômage moyen en France oscillait entre 7 % et 9 % en 2020, il est supérieur à 20 % chez les 15-24 ans. On reproche souvent aux jeunes leur manque d'expérience lors de l'entrée sur le marché du travail ; les jeunes du milieu ouvrier et des quartiers populaires sont encore plus touchés par ces inégalités d'accès à l'emploi, car ils n'ont pas les moyens, bien souvent, de faire des études longues et n'ont pas accès à un réseau susceptible de faciliter leur entrée dans le monde du travail. Ils sont souvent obligés de prendre le premier emploi disponible pour avoir un revenu et subvenir à leurs besoins.

Les jeunes issus des quartiers populaires sont aussi touchés par les inégalités géographiques, notamment en termes de mobilité. De nombreux quartiers ne sont pas ou sont très mal desservis par les transports en commun. Leurs habitants sont isolés, éloignés des centres-villes. Or, le manque d'emplois dans certains endroits condamne les jeunes à devoir bouger, mais tous n'en ont pas les moyens ! Comment postuler pour un stage dans une entreprise si on n'a aucun moyen de s'y rendre et que les transports en commun ne permettent pas d'y accéder : à Angers, par exemple, les jeunes issus de quartiers populaires postulent à des stages dans des entreprises proches des lignes de bus desservant leur quartier.

Ensuite, ces jeunes ont souvent des ressources financières limitées, ce qui constitue un frein pour l'accès à un logement, en raison du prix des loyers : les gratifications de stage, les indemnités de service civique ou la garantie jeunes ne sont pas suffisantes.

Enfin, les jeunes des quartiers populaires sont aussi victimes d'une inégalité d'accès à l'information et au droit ; les jeunes en apprentissage, en particulier, ne connaissent pas toujours leurs droits et beaucoup se font avoir par manque d'informations. L'absence de réseau est là encore préjudiciable. Je dois souligner toutefois qu'un travail a été mené, depuis plusieurs années, sur l'apprentissage et que la filière a été revalorisée.

Pour permettre une réelle émancipation de la jeunesse, il faut prendre en considération les jeunes tels qu'ils sont, les écouter et respecter leurs envies, leur donner les moyens de construire leur vie et leur projet librement, ainsi que les moyens de suivre la voie qu'ils ont choisie. La lutte contre les inégalités d'accès à l'emploi passe par la lutte contre le chômage de masse qui accentue les inégalités dont les jeunes des quartiers populaires sont victimes. Il faut également leur donner les moyens d'être mobiles localement, notamment en facilitant la desserte des quartiers populaires vers les centres-villes par les transports en commun. Enfin, il faut remédier au non-recours, car trop de jeunes ignorent qu'ils ont droit à des aides. Une attribution automatique de celles-ci serait pertinente.

**M. Bertrand Coly, membre du Conseil économique, social et environnemental (CESE).** – En raison du renouvellement du CESE, il s'agira certainement de l'une de mes dernières prises de parole. Je suis vice-président du CESE et représente les organisations étudiantes et les mouvements de jeunesse. Il serait d'ailleurs intéressant de s'interroger sur l'effet de la présence des organisations de jeunes dans une institution comme le CESE. J'évoquerai la question des jeunes ruraux. J'ai réalisé une étude sur la place des jeunes dans les territoires ruraux. J'ai identifié quatre caractéristiques, qui sont autant de facteurs d'inégalité.

La première caractéristique concerne les parcours scolaires et l'entrée dans la vie active. Les jeunes ruraux ont plutôt de meilleurs résultats jusqu'à la fin du collège, ce qui montre une capacité de rattrapage de l'école dans les territoires ruraux – qui comportent davantage de personnes issues des catégories populaires. Par la suite, les jeunes ruraux s'orientent majoritairement vers les voies professionnelles : plus de 50 % des ruraux font ce choix, contre 40 % des urbains. Leurs choix sont ainsi marqués par des déterminismes sociaux : lorsque l'on est entouré de personnes inscrites dans ces filières courtes, on a tendance à faire des études plus courtes. Cela pose aussi la question de l'accessibilité de l'offre, beaucoup moins diversifiée en zone rurale, sauf à aller dans une grande ville. L'entrée dans la vie active est aussi compliquée : un quart des jeunes des territoires ruraux se retrouve sans emploi et sans formation, du fait notamment de l'éloignement des lieux de formation et d'accompagnement dans ces territoires.

La deuxième dimension concerne l'engagement. Les jeunes ruraux tendent à s'engager davantage que l'ensemble de la jeunesse, pourtant il y a moins de politiques publiques en leur faveur. Il en découle une forte défiance des jeunes des territoires ruraux vis-à-vis de la politique : 92 % des jeunes ruraux n'ont pas confiance dans la politique et le fossé s'aggrave chaque année.

Troisième élément, les inégalités entre les femmes et les hommes sont bien plus marquées que sur l'ensemble du territoire. Il y a un problème d'orientation ; un article du *Monde* aujourd'hui évoque l'assignation sociale des jeunes dans ces territoires. Les emplois les plus précaires sont occupés par des femmes.

La quatrième caractéristique est la mobilité. Les jeunes sont la population rurale la plus impactée par les questions de mobilité, parce que les espaces dont ils ont besoin, et qui peuvent aller de l'auto-école à un cabinet de gynécologie, sont les plus éloignés des territoires ruraux. Cela a des répercussions très fortes sur l'employabilité : un tiers des jeunes n'a pas pu assister à un entretien lié à l'emploi dans ces territoires faute de mobilité, et les deux tiers disent qu'ils pourraient répondre à plus d'offres s'ils n'avaient pas de problème de mobilité. L'impact s'étend à la question du loisir et de l'accès à la culture, mais aussi de l'accès aux

soins. Ce travail, en 2017, a montré que le premier département consommateur d'héroïne était la Meuse !

Vous avez évoqué notre regard sur les politiques menées ces dernières années. Mais lesquelles ? Depuis les années 2000, il n'y a pas eu de politique pour la jeunesse en tant que telle. Un certain nombre de politiques ont été structurées alors autour de la question de l'emploi, des emplois-jeunes, avec des dispositifs comme « Envie d'agir » ou le Conseil national de la jeunesse. Depuis, on a assisté à un enchaînement de mesures, comme le service civique ou des appels à projets, toutes choses qui peuvent être très intéressantes, mais ne sauraient structurer une politique en faveur de la jeunesse. Surtout qu'en même temps, on constatait la suppression de politiques structurantes en direction de la jeunesse : ainsi, de la disparition des directions départementales de la jeunesse et des sports (DDJS), ou de la suppression d'une ligne du ministère de l'agriculture en direction de l'animation rurale, qui a mis à plat un certain nombre de structures sur ces territoires. Du coup, il n'y a parfois plus d'acteurs de l'éducation populaire.

Nous avons cru, en 2017, avec la loi égalité et citoyenneté dans laquelle les organisations de jeunes se sont beaucoup impliquées, dans la reconnaissance d'un chef de filat des politiques de jeunesse confié aux régions. Mais nous avons été déçus, car il n'a pas beaucoup de substance aujourd'hui dans les conseils régionaux. Le Conseil d'orientation des politiques de jeunesse a fait un très bon travail, sans être assez écouté. Certaines évolutions me paraissent incompréhensibles. Que le tutorat devienne une politique d'État ne lutte pas contre les inégalités. Le risque est plutôt de renforcer le sentiment d'arbitraire : si tu trouves le bon parrain, tu pourras t'en sortir, si tu ne le trouves pas, tant pis pour toi ! L'intitulé de votre commission évoque la résorption de l'inégalité des chances. L'enjeu majeur serait plutôt de les combattre pour faire en sorte qu'elles disparaissent.

La réforme des APL représente plus de 700 millions d'euros d'économies pour le budget de l'État, réalisées principalement sur les jeunes. Cela interroge. Depuis les années 2000, le mouvement de fragilisation et de paupérisation d'une grande part de la jeunesse a été particulièrement sévère, avec la crise de 2008 notamment. Les mineurs isolés sont une vraie problématique : un quart des gens qui se trouvent dans la rue sortent de l'aide sociale à l'enfance... Cela remet en cause notre système social ! Merci au Sénat de prendre cette question à bras le corps, car l'enjeu est fort.

Il faut remettre autour de la table l'ensemble des acteurs pour repenser une politique en faveur de la jeunesse. En 2001, le rapport Charvet pour le Haut-Commissariat au Plan, intitulé « Jeunesse, le devoir d'avenir », venait interroger la place des jeunes dans notre société. Il y a aujourd'hui trois enjeux majeurs et urgents. Comment protéger, d'abord, c'est-à-dire la question des filets de sécurité offerts aux jeunes, illustrée dans cette crise. Comment accompagner, ensuite, dans le logement comme dans les déplacements. Comment favoriser l'émancipation, enfin, en permettant aux jeunes d'accéder à la décision et à la responsabilité, pour participer au devenir de notre société, dont ils se sentent exclus.

La première question renvoie à celle de la précarité et des minima sociaux. On a considéré que le jeune était avant tout un enfant : jusqu'à 25 ans, il était majeur civilement mais mineur socialement. Cette situation n'est plus acceptable, ni pour les jeunes ni pour les familles. La précarité des jeunes risque d'entraîner une précarité des familles elles-mêmes, du fait de la situation sociale et économique. Des propositions sont sur la table, relatives au RSA ou à la volonté du Conseil d'orientation des politiques de jeunesse de faire de la garantie jeune un droit. En tous cas, il y a urgence à avancer.

La deuxième question renvoie aux outils à mobiliser pour favoriser la mobilité, la santé, l'accès à l'éducation. Pour que les jeunes ruraux puissent avoir le choix, et pour réduire les inégalités, il faut que les familles ne se sentent pas dans l'incapacité de faire en sorte que leurs enfants puissent continuer leur parcours scolaire. D'où l'importance des bourses. Les outils d'éducation populaire sont très importants aussi, et ils ont disparu d'un certain nombre de territoires ruraux. Nous devons les revivifier pour faire en sorte que ces espaces intègrent les jeunes à notre société, en leur permettant de se construire.

La dernière question est de savoir comment inclure les jeunes dans la construction des politiques publiques. Cela demande de repenser nos espaces démocratiques, d'y insérer la société civile organisée. C'est le moment. La situation est très critique et l'ensemble de la société s'en rend compte. Le risque serait d'accentuer le fossé entre les jeunes et nos institutions, et que les jeunes se trouvent exclus des outils de la protection sociale qui font la cohésion de notre société. S'ils en sont exclus au moment où ils en ont le plus besoin, ils ne croiront plus, demain, en leur valeur. Ce serait une catastrophe pour la cohésion de l'ensemble de notre société.

La société civile est prête à des évolutions. L'ensemble des composantes du CESE s'est positionné en faveur de l'accès des jeunes aux minima sociaux. Aux politiques, désormais, de s'emparer de cette question, pour promouvoir une vraie considération des jeunes dans la société !

**Mme Monique Lubin, rapporteure.** – Vous avez tous parlé de la difficulté des jeunes, notamment en milieu rural, à faire des études et à chercher des emplois, pour des raisons que nous connaissons : manque de transports, de moyens, de réseaux. Considérez-vous que, du coup, ces jeunes ont tellement intégré toutes ces difficultés qu'ils s'interdisent l'accès à ces éléments, en quelque sorte en s'autocensurant, parce qu'ils pensent qu'ils ne viennent pas du bon milieu ? Je suis persuadée que certains jeunes, dans des banlieues difficiles ou en zones rurales, s'interdisent tout simplement d'aller en ville. Ai-je tort ? N'y a-t-il pas, en plus de la barrière géographique, une barrière psychologique et sociologique qui empêche d'accéder aux endroits où l'on peut faire ses études, se cultiver ? Avec tous ces interdits mentaux, ces jeunes n'ont plus aucune mobilité, ni sociale, ni spatiale, ni culturelle.

**M. Bertrand Coly.** – Les espaces de mixité, d'apprentissage, les espaces d'éducation populaire sont là pour cela ! Ils nous permettent d'aller en vacances, d'aller à la mer pour la première fois, d'aller à la découverte. J'anime un groupe d'enfants dans ma commune, qui est toute petite – 300 habitants. Je les ai emmenés visiter une ferme à côté. La moitié de ces enfants, alors qu'ils habitent le village, n'y avaient jamais été, et n'avaient jamais visité une ferme ! La découverte du monde dans un cadre de mixité sociale est indispensable. C'est en croisant des regards et des parcours de vie différents qu'on peut découvrir, faire des choix... Nous devons développer ces espaces où l'on partage un certain nombre de choses. Si chacun reste chez soi, dans son monde, l'ouverture sera plus difficile. L'école a un rôle à jouer, mais les acteurs associatifs aussi, notamment par les vacances. Le développement de colonies de vacances plus mixtes serait une bonne chose.

**Mme Nelly Vallance.** – Les barrières psychologiques existent, chez les jeunes ruraux comme dans les quartiers prioritaires. C'est dans la rencontre et dans les espaces de diversité qu'elles sautent. Il est important de venir voir chacun pour lui dire qu'il a sa place dans différents espaces, pour y trouver sa vocation. L'isolement individuel, ou dans un seul milieu, ne fait que renforcer les barrières. D'où l'importance de la mixité, pour aller au-delà

de ces verrous psychologiques. Un territoire géographique ne présente pas qu'une seule carrière, ou qu'un seul espace d'engagement. La diversité des propositions, bien réparties sur l'ensemble des territoires, permet de découvrir que d'autres choses sont possibles chez soi.

**Mme Anaïs Anselme, déléguée générale du FFJ.** – Ces phénomènes d'autocensure ne s'appliquent pas qu'aux jeunes ruraux ou aux jeunes des QPV. En fait, c'est toute la question des discriminations qui peut être prise sous cet angle. Outre cette autocensure, qui conduit à ne pas aller vers certaines opportunités, il existe aussi des espaces où règnent des préjugés et des discriminations. Ainsi, sur le marché du travail, un nom à consonance maghrébine rend plus difficile de se faire recruter. Il ne faut pas ignorer ces facteurs, qui pèsent sur l'insertion des jeunes. Il faut soutenir ces espaces d'engagement que sont les organisations représentées ce soir, mais aussi, au niveau local, tout le tissu associatif, sans négliger l'école, qui est l'espace où les jeunes sont tous présents et où, via l'orientation, on peut leur faire connaître toutes les opportunités qui s'offrent à eux pour leur vie future. Il y a un vrai besoin d'accompagnement, qui impose de former des conseillers d'orientation : c'est un bon moyen de lutter contre les discriminations que peuvent subir les jeunes.

**M. Paul Mayaux.** – De nombreux jeunes, dans les milieux ruraux, sont déjà en proie à l'impossibilité de se mouvoir et d'avoir accès à l'information. De ce fait, ils s'interdisent des choses dont ils n'ont même pas connaissance. Puis, une fois l'information acquise, se pose la question du filet de sécurité. Un jeune qui veut faire des études, ou se déplacer, est toujours confronté au poids financier que cela aura sur son foyer fiscal de référence. De là vient une forte part de l'autocensure.

**Mme Lucille Bertaud.** – On parle toujours de la mobilité dans un seul sens, en évoquant des jeunes ruraux ou des jeunes des quartiers populaires qui doivent aller dans un centre ou une métropole. On ne pense jamais le flux inverse. Souvent, de jeunes urbains souhaitent aller en zone rurale, ou dans des quartiers populaires, pour suivre une formation ou y habiter. Tous les services sont dans les grandes métropoles ou les grandes villes, ce qui pose question sur l'égalité des territoires et la solidarité entre villes et campagnes. On sait qu'un habitant qui habite en zone rurale fait l'objet d'une dépense publique moindre qu'un citadin. Il y aurait donc des choses à retravailler...

**M. Laurent Burgoa.** – Merci pour ce témoignage. J'ai été pendant treize ans adjoint au maire chargé de la politique de la ville dans une commune de 150 000 habitants comptant sept QPV. Mais, dans cette maison, la ruralité nous est chère ! En ce qui concerne les QPV, nous devrions faire l'autocritique des pouvoirs publics. En voulant trop faire pour ces quartiers, ne les a-t-on pas, implicitement, transformés en ghettos ? Un jeune qui naît dans ces quartiers n'en sort plus ! À Nîmes, il ne dira plus qu'il est nîmois, mais qu'il vient de tel ou tel quartier. Le conseiller départemental que j'ai été pense que ce fut une erreur de mettre les collèves dans ces QPV, car le résultat est que l'adolescent ne connaît en fin de compte que son quartier. Certes, il y a le problème de la mobilité, indéniable.

Il faut être réaliste : en matière de politique de la ville, depuis plusieurs années, l'État et les collectivités territoriales mettent le paquet, notamment à travers des projets de rénovation urbaine lourds, par des financements de projets sociaux, mais aussi par les fonds que l'éducation nationale alloue aux collèves : je me rappelle que les moyens financiers accordés au collève d'un QPV étaient trois fois supérieurs à ceux du collève du quartier le plus épais de ma commune ! Pensez-vous que ces moyens financiers lourds sont bien utilisés et bien ciblés ? Sinon, comment les orienter pour avoir plus de résultats ? Dans ces quartiers, il faut passer d'une politique de moyens à une politique de résultats.

**Mme Brigitte Lherbier.** – Je me suis fait le même genre de réflexion. J'étais adjointe à la sécurité et à la prévention à la mairie de Tourcoing, qui est située à une vingtaine de minutes de Lille. J'ai rencontré une jeune fille qui me disait ne pas trouver de stage, et me demandait de la prendre avec moi, pour être secrétaire. Elle est donc partie de Tourcoing. Quand elle est arrivée à mon bureau, elle était livide : c'était la première fois qu'elle prenait le tramway, le métro... Nous disposons dans l'agglomération de toutes les mobilités, mais je pense qu'on a habitué ces jeunes à rester dans le lieu où ils grandissent. Sur ce point, l'école pourrait faire beaucoup, en faisant davantage se déplacer ces jeunes, en proposant des vacances à l'extérieur, des séjours à l'étranger.

Quand on est confronté à un problème, on trouve des solutions, on cherche... La vie n'est faite que de rencontres, et d'évolutions. Vous avez évoqué le respect des envies des jeunes. Nous devons adapter ce qu'on propose aux envies. Pendant le confinement, on s'est rendu compte que, pour les jeunes des villes, le bonheur ne passait pas obligatoirement par des pratiques urbaines. Une grande part de la population française a pris conscience que la nature, la campagne, c'était un plus, un but de vie ! Pourquoi vouloir à toute fin une vie urbaine ? La jeune fille que j'évoquais n'avait pas profité de la ville, et même la vie urbaine la handicapait. Ne pensez-vous pas, aussi, que le service militaire, combattu par les jeunes de l'époque, avait l'avantage de donner une occasion de voir ce qui se passait ailleurs ?

**Mme Sophie Taillé-Polian.** – Le mot d'engagement est beaucoup revenu dans vos propos. Vous avez évoqué différents dispositifs, notamment le service civique. À l'origine, il était pensé comme un engagement volontaire au service de projets collectifs. Depuis la crise sanitaire, on a le sentiment qu'il est utilisé, à la fois par les associations et les services publics, d'une autre manière. Comment les jeunes le perçoivent-ils aujourd'hui ? Loin de sa vocation émancipatrice, n'est-il pas perçu comme une sorte de sous-travail, d'étape préalable au travail, avec moins de droits ?

**M. Laurent Somon.** – Dans vos propos, on n'a rien entendu sur l'institution scolaire et sur son rôle non seulement de formation, mais aussi d'information. Vous avez évoqué le besoin de mixité. Concernant les quartiers prioritaires, nous avons, hélas, une tendance à segmenter, alors que nous savons bien que la mixité amène l'unité.

Le premier lieu de mixité, c'était l'école. Comment fait-on pour retrouver ce creuset de la mixité ? On a parlé du service militaire d'hier, du service civique... L'idée, avec le service civique, c'est de rassembler les jeunes en un lieu hors de leur appartement et de leur faire connaître autre chose.

Les milieux ruraux et urbains ont des résultats scolaires globalement équivalents, mais il y a une rupture au niveau de l'orientation : les jeunes ruraux ne poursuivent pas des études supérieures. Nos politiques publiques à destination de la jeunesse manquent de cohérence pour les accompagner. On a supprimé les petites lignes de chemin de fer, ce qui complique l'accessibilité pour les formations, souvent choisies par défaut aujourd'hui. À cela s'ajoute également la problématique du logement.

**Mme Michelle Meunier.** – On compte sur vous pour nous donner de l'énergie, du dynamisme et de l'utopie sur cette thématique de l'égalité des chances. Vos propos sont, d'une manière générale, assez « plombants », avec notamment le poids des origines et des déterminismes, la dimension d'autocensure... Les jeunes ne s'autoriseraient pas l'engagement. Pour s'en sortir en 2021, les jeunes s'en remettent-ils à leur famille et à leurs réseaux ? Ou ont-ils encore recours au groupe, au collectif ?

**M. Charles Viger.** – La réunion de nos organisations autour de cette table est un bon exemple d’esprit de groupe. Le FFJ, tout comme le Cnajep, sont des regroupements d’associations de jeunes. Cet esprit de groupe, on le retrouve, par exemple, dans la création d’un parti politique organisé autour des jeunes : Allons Enfants.

Nous portons également la voix des jeunes au Sénat, dans les conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux (Ceser), au Conseil économique, social et environnemental (CESE), dans les différentes instances des villes. Plus nous sommes écoutés par les pouvoirs publics, plus cet esprit de groupe se développe.

**Mme Anaïs Anselme.** – Le tissu associatif a besoin de soutien pour exister. Si on veut de l’utopie et des jeunes qui s’engagent, il faut aussi donner des moyens à nos organisations. Au FFJ, nous constatons des moyens en baisse. Les financements pluriannuels, qui permettraient de structurer ces mouvements, sont quasiment inexistantes pour les organisations de jeunes.

**M. Charles Viger.** – Je souhaite donner un chiffre concernant les quartiers prioritaires : selon une enquête réalisée en 2019 par l’Institut national de la jeunesse et de l’éducation populaire (Injep), le taux de chômage des jeunes y est deux fois et demie plus important que dans les quartiers d’unité urbaine « englobante ». Des politiques sont menées, mais cet argent n’est pas bien dépensé. Il faudrait réfléchir aux canaux qui permettraient à cet argent d’arriver dans les quartiers.

Dans ces quartiers pourtant proches des villes, 22 % seulement des jeunes ont un certificat d’aptitude professionnelle (CAP). On en revient au problème de l’orientation et au défaut d’informations.

Sur le service civique, il convient de faire attention. Au FFJ, nous demandons régulièrement l’augmentation du nombre de places, sachant que le service civique ne doit pas non plus constituer un dispositif d’emploi ; ce n’est pas sa vocation, il n’apporte pas les mêmes garanties qu’un emploi.

**Mme Anaïs Anselme.** – En ce moment, nous sommes en alerte sur la manière dont on communique autour du service civique. Quand il apparaît comme un élément de langage dans le plan « 1 jeune, 1 solution », on ouvre la porte à une conversion en dispositif d’emploi. Nous souhaitons qu’il reste un dispositif d’engagement.

**M. Charles Viger.** – Le FFJ s’est positionné contre le service militaire. Nous ne pensons pas que la mixité doive être prise en charge par l’armée, y compris dans le cadre du service national universel (SNU).

**Mme Anaïs Anselme.** – Il y a un mythe autour du service militaire. Cette idée de mixité sociale ne correspondait pas à une réalité à l’époque, et le SNU ne résoudra pas le problème. Pour nous, l’école est le lieu où la mixité sociale doit s’épanouir ; c’est dans cette institution que l’égalité des chances doit devenir une réalité.

**M. Laurent Burgoa.** – J’ai fait mon service national, et cela m’a donné une vision de la société française au-delà de mon cocon de la faculté de droit. Beaucoup de jeunes ont également pu, par le biais du service national, passer leur permis de conduire.

**Mme Anaïs Anselme.** – Nous portons plutôt des idées autour de la mobilité européenne ; je pense, par exemple, au programme Erasmus + qui donne à toute une classe d'âge l'opportunité de découvrir un ailleurs.

**M. Paul Mayaux.** – Chaque année, 100 000 jeunes effectuent leur service civique, avec une diversité très forte d'origine, de niveau social, de territoire, de cursus. Parmi eux, 500 ont accès à des grandes écoles ou à des filières sélectives, avec un taux de réussite de 92 %. Ce mécanisme pourrait être étendu, afin de diversifier le champ de l'enseignement supérieur et de promouvoir l'égalité des chances. Dans le rapport mené par Martin Hirsch sur la question de l'ouverture sociale, une proposition traitait également de l'égalité des chances. Ces pistes sont à creuser.

Les moyens financiers débloqués ne pallient que partiellement les besoins. Sur la question du logement, par exemple, la faute n'incombe pas seulement aux personnes qui versent l'argent, mais parfois à d'autres acteurs. Si l'on prend l'investissement lié au plan 60 000, les constructeurs sociaux vont privilégier une politique de l'habitat centrée sur la famille plutôt que sur les étudiants, considérés comme moins rentables.

Quand, en termes de politique sociale de l'habitat, les quotas dédiés aux milieux moins favorisés ne sont pas respectés par certaines municipalités, c'est problématique. À l'heure actuelle, nous recensons 175 000 logements Crous pour 2,7 millions d'étudiants.

Au sein de l'école, on peut envisager l'intervention d'acteurs de l'éducation populaire, afin de promouvoir la diversité. Il existe beaucoup de programmes d'intermédiation culturelle et d'échanges, qu'il serait intéressant de développer.

**Mme Lucille Bertaud.** – Le service civique ne doit pas se substituer à l'emploi, il convient de retrouver le sens initial de ce dispositif.

Au Cnajep, nous doutons de la pertinence du SNU, censé favoriser la mixité et la citoyenneté. Je vous invite à lire les rapports de l'Injep sur le SNU, qui fournissent beaucoup de chiffres. Le SNU ne peut être la seule et unique politique à destination de la jeunesse. Au vu de la situation actuelle des jeunes, cette politique doit être plus globale. La semaine dernière, le Cnajep a diffusé une lettre ouverte au Gouvernement, en proposant notamment que le crédit prévu pour le SNU en 2021 soit plutôt dédié au financement d'autres propositions en faveur des jeunes.

Dans le domaine de l'éducation populaire, le collectif est primordial. Surtout après cette année de confinement, nous avons observé un besoin de rencontres et d'espaces collectifs pour construire des choses ensemble.

**Mme Maximilienne Berthelot-Jerez.** – Au MRJC, nous accueillons des services civiques. On ne peut pas nier que des jeunes postulent à des missions de service civique aussi parce qu'ils ne trouvent pas d'emploi. C'est un moyen, pour eux, de nouer des liens et de « rentrer » dans le marché de l'emploi, ce qui nécessite un accompagnement différent. On ne peut pas détacher la question du service civique de la réalité du marché de l'emploi.

Quel sens veut-on donner aujourd'hui au service civique, avec des missions de 35 heures dans certaines structures ? Forcément, on se rapproche d'un emploi, alors que le dispositif est censé accompagner les jeunes dans leurs réflexions sur leur avenir.



La mixité se fait par l'école. Vous avez évoqué le problème de ces jeunes d'un même quartier qui se retrouvent dans un même collège. Peut-être pourrait-on inventer des espaces de rencontre entre écoles, dans le cadre d'un voyage scolaire par exemple. Nous savons également que les colonies sont très peu mixtes aujourd'hui. Des choses sont à inventer pour permettre cette mixité.

**Mme Nelly Vallance.** – Les jeunes ont-ils envie de se regrouper ? Il semblerait que oui. Le manque de liens et d'espaces pour se retrouver, comme l'a montré l'année écoulée, est problématique. Si l'on remonte à l'année précédente encore, la lutte pour le climat a rassemblé une génération autour d'une cause commune.

Si nos retours paraissent un peu « plombants », c'est aussi parce que nous essayons de comprendre les causes des inégalités. Nous portons ce désir d'avoir le choix et cette envie que le quotidien ne soit plus un poids.

**M. Nicolas Bellissimo.** – Dans le parcours des jeunes, on leur ferme des portes et on leur renvoie l'idée qu'ils ne pourront pas accéder à certaines formations. Tout un environnement favorise l'autocensure dont on parlait.

En termes de moyens financiers, il convient de cibler l'orientation des jeunes. On doit disposer de suffisamment de conseillers d'orientation psychologues (COP) pour rencontrer les jeunes, discuter avec eux, leur présenter les métiers, les informer sur les formations et le monde du travail.

Les jeunes du milieu ouvrier et des quartiers populaires ne demandent qu'à être autonomes, à trouver du travail et à pouvoir vivre leur vie. Ils sont prêts à se déplacer pour faire des études et chercher du travail, mais le manque d'informations et le manque de ressources les pénalisent.

Le service civique, pour certains jeunes, devient une option pour bénéficier d'un revenu pendant un certain temps. On a également des entreprises et des organismes qui abusent de la situation avec des emplois déguisés.

La mixité est importante à l'école, elle l'est également dans les lieux de vie. L'offre de logement doit être plus attractive, afin de donner envie à des familles plus aisées de s'installer dans les quartiers populaires. Par ailleurs, le phénomène de gentrification contribue à chasser les familles modestes des centres-villes.

La notion de groupe est toujours très importante à la JOC. En se retrouvant à plusieurs, en partageant leurs difficultés, leurs joies, leurs galères, les jeunes se rendent compte qu'ils ne sont pas seuls. Nous nous battons contre l'individualisation de la société, avec notamment une atomisation de l'emploi et des travailleurs de plus en plus isolés.

**M. Bertrand Coly.** – Beaucoup de moyens ont été engagés, dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) notamment. En revanche, on a oublié de soutenir ce qui relève du fonctionnement de la vie associative, de la prévention spécialisée, tous ces dispositifs à destination des jeunes qui créent du lien. C'est vrai dans les quartiers comme dans les territoires ruraux.

Ces dernières années, on a préféré miser sur des politiques sécuritaires plutôt que sur des moyens humains, et aujourd'hui nous en payons le prix.

On a un décalage entre les potentialités que l'on observe dans nos organisations, avec des jeunes qui s'impliquent, et le regard que porte la société sur sa jeunesse. Nos organisations galèrent, les financements sont en berne. J'ai passé ma vie de responsable associatif avec des budgets déficitaires. Quand les jeunes essayent de se battre, de faire des choses sur leur territoire, on ne leur donne pas les moyens. Créer du collectif, c'est une volonté politique.

Il n'y a pas eu de questions sur les minima sociaux, par exemple. Aujourd'hui, des jeunes crèvent de faim, et la société n'apporte pas de réponse. Si on veut que les jeunes s'engagent, ils doivent aussi pouvoir se nourrir et disposer d'un logement.

On pourrait imaginer que le permis de conduire, si important pour les jeunes ruraux notamment, soit passé dans le cadre du service civique ou de la formation professionnelle.

La société a tout intérêt à miser sur la jeunesse et à l'impliquer pour répondre aux grands enjeux, en particulier environnementaux. C'est peut-être plus d'un service écologique dont nous avons besoin que d'un service militaire... Il s'agit également de redonner vie aux espaces démocratiques qui se sont beaucoup appauvris. Les foyers ruraux, par exemple, ont longtemps eu dans leurs conseils d'administration des places dédiées aux moins de 30 ans ; cela s'est perdu, et il est primordial de renouer avec ce type d'initiatives.

**M. Rémi Cardon.** – J'ai été moi-même membre d'un comité régional des associations de jeunesse et d'éducation populaire (Crajep) et, à ce titre, du conseil économique, social et environnemental régional (Ceser), et je partage votre constat : chaque année nous faisons la course aux appels à projets pour essayer de récupérer des subventions supplémentaires, sachant que les subventions de l'État et de la région baissent régulièrement de 5 à 10 %. Nous étions même parfois obligés de vendre notre patrimoine.

Il serait temps d'abandonner les plans du type « 1 jeune, 1 solution », qui ne visent qu'à mettre en valeur les multiples dispositifs existants, auxquels, à force, on ne comprend plus grand-chose, et qui sont méconnus du grand public. La garantie jeunes devient un peu visible auprès des jeunes ; pour le service civique, cela a pris du temps également.

Notre mission d'information doit raisonner sur deux volets : l'éducation nationale a un rôle important pour corriger certaines choses – nous n'avons pas tous les mêmes parents... Quant à l'éducation populaire, elle dispose d'autres méthodes très intéressantes pour permettre à des jeunes de s'émanciper.

Vu le constat que nous faisons tous sur les taux de pauvreté et de chômage des jeunes ou sur le rajeunissement des bénéficiaires de l'aide alimentaire, il est nécessaire de tout réinventer plutôt que de repartir sur des programmes existants qui, en définitive, sont des dispositifs et non pas des droits.

C'est pourquoi nous avons récemment lancé une proposition de loi pour des droits nouveaux dès 18 ans. Ce débat revient régulièrement : il y a un trou dans la raquette. Pourquoi n'alignerait-on pas la majorité sociale sur la majorité légale ?

Quelles propositions pourrions-nous faire émerger concrètement dans les prochains mois ? Par quoi commencer ? Si un jeune n'arrive pas à se loger ou à se nourrir, il ne peut pas non plus se déplacer, se former, s'insérer professionnellement.

**Mme Monique Lubin, rapporteure.** – Je m’apprêtais justement à formuler cette demande : chaque organisation que vous représentez pourrait-elle nous transmettre dans les prochains jours ne serait-ce qu’une proposition phare ? Vous avez dit des choses extrêmement riches et intéressantes, mais j’aimerais que vous puissiez en extraire une chose à faire en priorité dès demain.

**Mme Anaïs Anselme.** – Nous serions tous d’accord sur le RSA. Je propose donc autre chose : notre marronnier, c’est la création d’un comité interministériel de la jeunesse permettant de tout remettre à plat et d’en finir avec le millefeuille des politiques relatives à la jeunesse.

**M. Paul Mayaux.** – La garantie jeunes universelle, droit universel opposable, doit fournir à chacun, quel que soit son parcours, sa formation, sa catégorie socioprofessionnelle, un accompagnement social et fiscal. La garantie jeunes est aujourd’hui un dispositif qui fonctionne, mais elle n’est adaptée qu’à des publics assez restreints.

**Mme Nelly Vallance.** – Il nous paraît central de donner une cohérence à la politique jeunesse, autour de la question du minimum social notamment.

**M. Nicolas Bellissimo.** – Il faut garantir à tous les jeunes l’accès à un emploi digne – j’entends par là un emploi à durée indéterminée avec de bonnes conditions de travail –, c’est-à-dire à une réelle autonomie financière.

**M. Bertrand Coly.** – Je tirerai ma proposition du rapport du CESE : rendre obligatoire une compétence jeunesse dans les communautés de communes.

**Mme Monique Lubin, rapporteure.** – Envoyez-nous vos travaux ! Nous sommes preneurs.

**M. Jean Hingray, président.** – Merci pour ces échanges très fructueux.

*La réunion est close à 19 h 00.*



**MISSION D'INFORMATION SUR L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE,  
OUTIL INDISPENSABLE AU CŒUR DES ENJEUX DE NOS FILIÈRES  
AGRICOLES ET ALIMENTAIRES**

**Mardi 9 mars 2021**

- Présidence de M. Jean-Marc Boyer, président -

*La réunion est ouverte à 16 h 30.*

**Audition de représentants des syndicats agricoles (sera publiée  
ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.*

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

*La réunion est close à 18 h 50.*

**Mercredi 10 mars 2021**

- Présidence de M. Jean-Marc Boyer, président -

*La réunion est ouverte à 16 h 30.*

**Orientation vers l'enseignement agricole et son attractivité – Audition (sera  
publiée ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.*

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

*La réunion est close à 18 h 30.*



## **MISSION D'INFORMATION SUR L'ÉVOLUTION ET LA LUTTE CONTRE LA PRÉCARISATION ET LA PAUPÉRISATION D'UNE PARTIE DES FRANÇAIS**

**Mardi 9 mars 2021**

- Présidence de Mme Annie Le Houerou, présidente -

La réunion est ouverte à 15 h 30.

**Impayés de loyers et de charges et prévention des expulsions - Audition de  
Mme Emmanuelle Cosse, présidente de l'Union sociale pour l'habitat,  
M. Nicolas Démoulin, député de l'Hérault, ancien parlementaire en mission  
auprès de la ministre de la transition écologique et de la ministre chargée du  
logement, Mmes Nathalie Sarrabezolles, présidente, et Roselyne Conan,  
directrice générale, de l'Agence nationale pour l'information sur le logement,  
et M. Jean-Marc Torrollion, président de la Fédération nationale de  
l'immobilier**

**Mme Annie Le Houerou, présidente.** – Mes chers collègues, nous commençons notre programme de ce mardi par une table ronde sur les impayés de loyers et de charges et sur la prévention des expulsions.

Nous avons le plaisir d'accueillir quatre intervenants de haut niveau et particulièrement qualifiés pour aborder ces sujets : Mme Emmanuelle Cosse, ancienne ministre du logement et aujourd'hui présidente de l'Union sociale pour l'habitat (USH) qui regroupe et fédère le mouvement HLM ; notre collègue Nicolas Démoulin, député de l'Hérault, ancien parlementaire en mission auprès de la ministre de la transition écologique et de la ministre chargée du logement, et auteur d'un rapport remarqué intitulé *Prévenir les expulsions locatives tout en protégeant les propriétaires et anticiper les conséquences de la crise sanitaire* ; Mme Nathalie Sarrabezolles, présidente de l'Agence nationale pour l'information sur le logement (ANIL), organisme au service des locataires comme des bailleurs qui maille le territoire à travers les agences départementales pour l'information sur le logement (ADIL), ses « antennes » départementales, et Mme Roselyne Conan, directrice générale, qui sont en visioconférence ; enfin, M. Jean-Marc Torrollion, président de la Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM), qui est un acteur et un observateur averti du monde du logement et plus largement de l'immobilier, y compris commercial et professionnel.

Comme vous le savez, la mission d'information que nous animons avec Frédérique Puissat, rapporteur, s'intéresse à l'évolution de la « précarisation » et de la « paupérisation », c'est-à-dire plus au mouvement de fragilisation qui frappe certains de nos concitoyens qu'à des situations déjà installées.

La question des impayés de loyers et de charges, ainsi que l'expulsion qui peut en résulter, nous paraît centrale. En effet, les impayés peuvent être le signe d'une fragilité nouvelle et peuvent conduire, par la perte du logement, à un véritable basculement de

ménages qui pouvaient se croire à l'abri d'une issue aussi dramatique. M. Torrollion nous donnera peut-être aussi un aperçu du volet commercial, car les difficultés actuelles peuvent pousser à la faillite des entrepreneurs qui n'auraient jamais pensé tomber dans la précarité.

Je vous propose de débiter cette audition par un propos liminaire de cinq à sept minutes chacun, qui permettra de bien identifier vos différentes contributions. Nous ouvrirons ensuite une phase d'échanges, en commençant par les questions de notre rapporteur et en continuant avec les questions des sénateurs membres de notre mission d'information présents ou en visioconférence.

Je vous rappelle que cette audition fera l'objet d'une captation vidéo qui sera retransmise en direct sur le site internet du Sénat et sera consultable à la demande.

**Mme Emmanuelle Cosse, présidente de l'Union sociale pour l'habitat (USH).** – Les travaux de cette table ronde nous intéressent particulièrement : les impayés de loyers sont au centre de l'actualité depuis la crise sanitaire, mais ce n'est pas un sujet nouveau pour nous ; la prévention et la lutte contre les impayés sont un enjeu majeur pour les bailleurs sociaux, car les locataires sont plus pauvres qu'avant.

En 2018, avant même la crise sanitaire et sociale, le taux d'impayés atteignait déjà 8 % sur 20 milliards d'euros de loyers annuels, soit un pourcentage assez important. La gestion locative, notamment la relation avec les locataires, prend donc des proportions énormes. Des services entiers ont pour mission soit de prévenir les impayés, soit de tenter de résoudre les difficultés qui s'ensuivent et d'accompagner les locataires, la solution extrême étant l'expulsion.

Depuis mars 2020, en raison de la situation liée à la covid-19, nous avons été sollicités pour prêter une attention particulière aux impayés. En toute franchise, nous avons évidemment noté durant la première partie du confinement une très forte augmentation des impayés. Mais nous avons dû fermer l'ensemble de nos agences locatives, sachant que nombre de locataires se déplacent encore dans les agences pour payer. Cette montée en flèche des impayés est redescendue assez vite, avec des situations très contrastées. Pour la moitié des organismes, la situation est stable, voire s'est améliorée, du fait de l'automatisme du paiement des loyers. Entre février et décembre 2020, 12 % des organismes d'HLM ont enregistré une vraie hausse, laquelle dépasse 10 % pour 40 % de bailleurs. Pourquoi ? Près de 56 % des locataires perçoivent des revenus du travail, les autres étant à la retraite ou recevant les *minima* sociaux. Donc, la plupart d'entre eux n'ont pas subi une véritable aggravation de leur sort.

Il en est autrement pour ceux qui sont passés au chômage partiel. Qu'en sera-t-il lorsqu'il prendra fin ? Il est très difficile d'établir des prévisions, mais on sait d'ores et déjà que le secteur de la culture a été très affecté par la crise, avec une forte chute de l'activité, même si de nombreux acteurs culturels touchent des aides. Que se passera-t-il demain ? Je suis extrêmement prudente, car certains sont allés trop vite en demandant immédiatement du soutien de la part de l'État, et il est possible que nous nous trouvions confrontés à de très fortes difficultés après la crise.

Les organismes d'HLM sont engagés depuis longtemps dans la lutte contre la prévention des impayés, mais nous pouvons encore améliorer les choses, d'autant qu'une partie des expulsions sont dues non à des impayés, mais à des troubles de jouissance. Nous avons instauré des conventions entre les bailleurs sociaux et les associations de locataires pour



obliger les bailleurs à renforcer la prévention et à réagir au plus vite en cas d'impayé, sans attendre que les arriérés s'accumulent. Cela est très important dans la période actuelle, car les ménages qui vont connaître des difficultés ne perçoivent pas l'aide personnalisée au logement (APL). Ils sont actifs et n'ont pas l'habitude de faire l'objet d'un suivi social. Ce travail fondamental est plutôt suivi d'effets dans beaucoup de territoires. Mais la crise dure, et l'incertitude demeure quant à la réussite de nos missions.

La bataille que nous menons avec de nombreux parlementaires pour garantir des loyers très maîtrisés, c'est précisément ce qui nous permet de lutter contre les impayés. Et cela est d'autant plus vrai que les revenus moyens de la population active ne sont pas très élevés. Construire plus, mieux et moins cher est la vraie solution aux impayés.

**Mme Nathalie Sarrabezolles, présidente de l'Agence nationale pour l'information sur le logement (ANIL).** – Je suis aujourd'hui parmi vous au nom de l'ANIL et des ADIL pour apporter notre regard sur la précarisation et la paupérisation concernant le logement. Je rejoins les propos de Mme Cosse : on parle beaucoup d'impayés et d'expulsions, mais nombre de ménages qui connaissent des difficultés majeures paient leur loyer, ce qui ne doit pas nous empêcher de tout faire pour proposer des loyers à des prix les plus modérés possible.

Globalement, les consultations sur le traitement des impayés et des expulsions ont augmenté au fil du temps. Il faut examiner l'ensemble des facteurs pour connaître les raisons de cette augmentation. Néanmoins, l'observation sociale sur le terrain fait apparaître la précarité financière des ménages. Les ADIL remplissent leur rôle d'accompagnement sur ces sujets, et nous essayons de développer les outils nécessaires à leur mission.

Nous avons réussi à améliorer la situation de nombre de ménages grâce à des actions en phase précontentieuse. Nous avons déployé des moyens au niveau national et effectué des campagnes d'information par le biais des ADIL. Nous avons par ailleurs créé un numéro téléphonique « SOS loyers impayés », des rubriques spécifiques sur le site de notre agence, afin de répondre aux difficultés exprimées, par exemple les limitations de déplacement.

La question de l'identification de nouveaux publics est importante, mais celle des publics connus se pose également : comment toucher ceux qui n'ont pas facilement accès aux aides ? Nous avons vu arriver beaucoup de jeunes, des artisans, des commerçants et des travailleurs en activité partielle, saisonniers ou intermittents, qui n'étaient pas habitués des services sociaux. Nous devons les accompagner au mieux. Au travers de nos échanges avec la Banque de France, on se rend compte que la question du surendettement n'est pas forcément le résultat d'une mauvaise gestion ; elle est plutôt liée à des revenus insuffisants pour faire face aux dépenses quotidiennes. La tendance déjà perceptible au cours de ces dernières années s'est amplifiée lors de la crise sanitaire.

Le nouveau mode de calcul des APL va-t-il entraîner un pic de consultations ? Une forte sollicitation a effectivement été constatée à partir du mois d'août, mais il faut patienter pour pouvoir en tirer des conclusions fiables. Les caisses d'allocations familiales seraient certainement mieux à même de répondre à cette question.

**M. Nicolas Démoulin, député de l'Hérault et ancien parlementaire en mission auprès de la ministre de la transition écologique et de la ministre chargée du logement.** – Je rappellerai tout d'abord le cadre de ma mission et préciserai le profil des ménages

concernés. La France enregistre 11,7 millions de locataires, et le parc social compte 4,7 millions de logements. Dans le parc privé, 2 millions de baux sont gérés par des intermédiaires, et 5 millions directement par les propriétaires bailleurs – j’insiste sur cette dernière catégorie, qui est assez rarement représentée.

La procédure d’expulsion est extrêmement longue, violente, avec l’arrivée d’un huissier à domicile, l’assignation au tribunal, l’audience, le commandement de quitter les lieux et le recours éventuel à la force publique pour l’expulsion. Ces différentes étapes s’échelonnent en réalité au moins sur vingt-quatre mois.

Ces procédures judiciaires ont diminué depuis quelques années : en 2019, on a recensé 153 000 décisions, dont 16 700 ont été assorties du recours à la force publique – ce chiffre a été multiplié par trois en trente ans.

Compte tenu de la très forte inquiétude des bailleurs lors du confinement, a été mis en place l’Observatoire des impayés, qui s’est réuni par deux fois. Il n’a pas constaté à ce stade de forte augmentation des impayés, mais il a tout de même noté une hausse des retards de paiement. Nous sommes très inquiets pour la suite, car les amortisseurs ont été nombreux : État, bailleurs sociaux, etc. Dans les mois et les années à venir, les impayés risquent de toucher des ménages que l’on ne connaît pas : auto-entrepreneurs, restaurateurs, commerçants, qui n’ont pas l’habitude de demander de l’aide, par fierté ou par réflexe. Nous avons la responsabilité d’aller les voir le plus tôt possible, *via* des associations comme le Secours populaire ou les Restos du cœur – fin 2020, 40 % de nouveaux ménages s’adressaient à des associations pour obtenir de la nourriture.

Il y a consensus, il est temps de passer à l’action. Il va falloir s’adresser aux centres communaux d’action sociale (CCAS), qui font un travail remarquable, mais n’ont pas pour habitude de se tourner vers ces ménages. Il convient de frapper à leur porte, d’échanger avec eux, de créer un climat de confiance, car le non-recours à ces aides est malheureusement monnaie courante.

Sur la trêve hivernale, j’ai formulé des préconisations assez précises dans mon rapport. Il faudra absolument échelonner les futures expulsions pour des raisons humanistes et de logistique. Les services déconcentrés de l’État, les acteurs sociaux ne pourront pas gérer 30 000 expulsions sans un risque majeur de remise à la rue. Il faut réaliser un travail de dentelle à destination de ces ménages, y compris les propriétaires privés. J’ai souhaité que l’on puisse accélérer les indemnisations et les rendre automatiques. Malheureusement, en France, peu de propriétaires les demandent. Je souhaite aussi que ce budget, géré par le ministère de l’intérieur, soit confié au ministère du logement.

**M. Jean-Marc Torrollion, président de la Fédération nationale de l’immobilier (FNAIM).** – 63 % des locataires du secteur privé locatif ont un revenu par unité de consommation inférieur au revenu médian : 62 % d’entre eux sont actifs, 13 % chômeurs, 6 % retraités et 14 % étudiants. Un tiers des actifs et 35 % des chômeurs de ce pays sont logés dans le parc privé.

C’est un parc qui tourne vite – les deux tiers des locataires sont là depuis moins de quatre ans – et qui loge beaucoup de jeunes – 25 % des locataires ont moins de 30 ans, contre 8 % dans le parc social.

Nous ne constatons pas de hausse des impayés, mais en revanche beaucoup de résiliations de baux depuis le début de l'année, en particulier pour les petits appartements. Concrètement, beaucoup de jeunes, en particulier des étudiants, sont rentrés à la maison. Les petits boulots qui permettaient de faire l'appoint n'existent plus, et la nécessité d'un hébergement à proximité de l'université est moindre avec l'augmentation des cours à distance.

C'est donc une solution défensive, d'abandon du logement et de recohobitation qui est mise en œuvre par les plus jeunes, dans un contexte où en France la décohabitation est plus précoce que dans les autres pays d'Europe.

Nous constatons aussi que le taux d'effort des locataires du parc privé a augmenté de 5 points entre 2001 et 2013, en dépit d'une hausse modérée des loyers. Ce phénomène est en partie lié à la hausse des charges, mais surtout à la baisse des revenus des locataires, sachant que la plupart des personnes qui en avaient les moyens ont accédé à la propriété au cours des six dernières années. Nous avons tout de même 1,1 million de retraités dans le parc privé, et 21 % de nos locataires bénéficient d'une APL.

L'addition des moratoires engendre une problématique de cumul des expulsions qui rend leur gestion extrêmement délicate. L'État essaie légitimement de faire en sorte que les schémas d'expulsion soient gérés le plus humainement possible, mais l'enjeu financier pour les bailleurs ne doit pas non plus être négligé. Aujourd'hui, l'indemnisation des propriétaires *via* les fonds détenus par les préfetures n'est pas acceptable ; elle est difficilement compréhensible et fondamentalement frustrante.

Les délais de procédure et d'expulsion en France figurent parmi les plus longs des pays occidentaux : je ne porte pas de jugement en faisant ce constat, mais cela a forcément un coût et pèse sur la perception des bailleurs.

D'un point de vue opérationnel, nous constatons que 10 % de nos loyers donnent lieu à un rappel mensuel. La notion de retard de loyers est déterminante pour un administrateur de biens : c'est dès le premier terme échu et l'appel du deuxième loyer que nous pouvons analyser un problème passager de trésorerie et élaborer un plan d'apurement. Quand on doit engager une procédure, tout devient extrêmement compliqué.

La FNAIM participe à l'Observatoire des loyers impayés. Nos 63 présidents de chambres départementales me font remonter les informations qu'ils ont recueillies auprès de leur liste d'administrateurs. Notre caisse de garantie, Galian, nous donne aussi la température sur le niveau des impayés.

Nos interrogations pour le futur portent essentiellement sur la fin des aides à l'activité économique et sa conséquence sur la situation des actifs. Nous sommes plutôt optimistes, sauf pour certains jeunes, qui devront peut-être continuer à se priver de logement.

**Mme Frédérique Puissat, rapporteur.** – Vous avez tous souligné l'importance de la chronologie dans la gestion des impayés et la nécessité d'intervenir tôt. Des progrès sont-ils envisageables, notamment à travers le développement des points-conseils budgétaires ?

Les listes d'attente pour les logements sociaux s'allongent-elles ? Voyez-vous arriver de nouvelles populations, indice d'une éventuelle précarisation ?

Avez-vous des données objectives permettant de distinguer les expulsions pour raisons financières des expulsions pour troubles à l'ordre public ?

On entend parler de nouvelles populations qui basculeraient dans la précarité avec la crise sanitaire : les jeunes, les libéraux... Avez-vous des chiffres précis à nous communiquer à ce sujet ?

Quel est votre sentiment à propos des travaux sur le revenu universel d'activité (RUA) et les APL ?

Enfin, monsieur Démoulin, quelles suites le Gouvernement entend-il apporter à vos 53 recommandations, dont certaines sont très techniques ?

**Mme Emmanuelle Cosse.** – Chaque expulsion pour cause d'impayés est un drame, même si elle est parfois nécessaire. La lenteur des procédures judiciaires ne profite à personne.

Dans le parc social, c'est rarement lors des premiers retards de loyers que l'on établit un contact avec les locataires, mais plutôt lors de l'envoi des commandements de payer. On insiste auprès des bailleurs pour qu'ils essaient de renouer le contact plus en amont. Je dis souvent qu'il faut commencer à discuter dès 10 euros d'impayés.

Toutefois, de manière générale, quand nos locataires commencent à ne plus payer leur loyer, alors qu'ils se sont souvent battus pour avoir un HLM, c'est vraiment que ça va mal. Certains continuent d'honorer leur loyer alors qu'ils se fournissent auprès des banques alimentaires.

Globalement, la population des HLM s'appauvrit d'année en année, et cela nous inquiète beaucoup. Les nouveaux entrants sont toujours plus pauvres que les locataires qu'ils remplacent.

L'ascenseur social par le travail ne fonctionne plus. Aujourd'hui, même nos locataires actifs, souvent à temps partiel, n'y arrivent plus.

En outre, nos obligations de relogement des publics prioritaires nous conduisent à accueillir beaucoup de personnes fragiles, qui n'ont aucun autre revenu que les minima sociaux et les allocations familiales.

Les listes d'attente pour un logement HLM comprennent toujours 2,1 millions de demandeurs, dont 700 000 en attente d'une mutation au sein du parc. De mémoire, 70 % d'entre eux sont sous le plafond des PLAI, à savoir les logements les moins chers. Je ne pourrai pas vous dire précisément aujourd'hui si nous avons une évolution de la demande et de nouveaux profils, mais je compte procéder à cette analyse pour le prochain congrès HLM de septembre.

Si un ménage est expulsé pour cause d'impayés, il ne pourra pas se reloger en HLM. C'est pourquoi il faut vraiment prévenir ces situations. Je m'interroge aussi beaucoup actuellement sur les impayés dans les résidences étudiantes : on n'en parle pas beaucoup, mais *a priori* ces étudiants n'auront pas le droit d'y retourner l'année prochaine.

Les expulsions pour troubles à l'ordre public, certes très sensibles, et qui peuvent poser d'énormes problèmes au niveau d'une résidence, ne sont pas si fréquentes. En 2018,

nous avons eu 220 expulsions pour des troubles de jouissance. En comparaison, nous avons environ 800 000 ménages qui rencontrent chaque année des problèmes d'impayés, ce qui se solde par environ 8 000 expulsions prononcées et exécutées chaque année. On voit donc aussi que la plupart des situations d'impayés se règlent avant d'en arriver à l'expulsion.

En 2018, 20 000 concours de la force publique avaient été sollicités, 12 000 accordés et 7 600 *in fine* exécutés. Les demandes de concours ne représentent que 0,5 % des locataires.

Je ne sais pas trop où en sont les travaux sur le RUA, mais nous avons toujours été opposés à l'intégration des allocations logement en son sein. En effet, l'APL n'est pas un revenu de substitution comme l'allocation aux adultes handicapés (AAH) ou d'autres allocations, mais une aide à la solvabilisation des ménages face à un marché locatif trop onéreux.

Quelles seraient par ailleurs les conséquences financières de cette intégration sur la trajectoire des APL ? Nous n'avons jamais eu communication des travaux économiques sur le sujet. Depuis quatre ans, nous avons des dissensions assez fortes avec le Gouvernement sur les APL, qui sont moins solvabilisatrices que par le passé. C'est pourtant l'allocation la plus redistributrice. Nous ne souhaitons pas non plus traiter trois publics : ceux qui n'ont pas l'APL, ceux qui ont l'APL sans le RUA et ceux qui ont une allocation logement intégrée au RUA.

Je ne sais pas aujourd'hui si la situation économique des personnes touchant les APL s'est aggravée. Nous avons tous lu des articles sur le sujet, mais nous n'avons pas de données plus précises pour l'instant.

**Mme Nathalie Sarrabezolles.** – Le travail de médiation et d'information effectué au sein des ADIL a un impact notable sur la résolution des impayés et la sécurisation des bailleurs. Quatre bailleurs sur cinq ont trouvé une solution amiable à la suite de leurs échanges avec les ADIL ; deux locataires sur trois ont résolu leur problème d'impayé et, une fois sur deux, ils ont vu le montant de leur dette recalculé.

De leur côté, les bailleurs sociaux accomplissent également un important travail d'accompagnement des locataires. Les centres communaux et départementaux d'action sociale informent aussi leur public sur les questions de logement.

La tendance générale à la hausse des demandes de logements sociaux existe déjà depuis plusieurs années. Elle sera peut-être renforcée par la crise économique, mais nous n'avons pas encore assez de recul pour disposer de chiffres consolidés. Les enveloppes du Fonds de solidarité pour le logement (FSL) ont été étendues pour faire face à la hausse des demandes sociales, qui concernent plus des problèmes de précarité énergétique que de logement.

Sur les impayés, les diagnostics socio-juridiques doivent être suffisamment précoces pour nous permettre d'engager des actions auprès des ménages, à travers les équipes mobiles. Les outils d'information doivent être développés.

Sur le RUA, nous rejoignons plutôt l'avis exprimé par Mme Cosse.

**M. Jean-Marc Torrollion.** – L'ancienne attestation d'APL d'un locataire lorsqu'il candidatait à un logement faisait ressortir le revenu pris en considération. La

nouvelle attestation ne mentionne plus le revenu. C'est dommage, car cela fait perdre du temps et rend l'APL moins efficace. Voilà une idée d'amélioration toute simple !

Dans l'Isère, nous avons expérimenté avec intérêt la jonction de nos systèmes d'information avec l'administration fiscale pour traiter automatiquement le déménagement des locataires. Nous sommes très ouverts à l'idée de pratiquer cette même jonction pour faciliter au maximum la gestion des APL en tiers payant, ce que nous savons faire.

**M. Nicolas Démoulin.** – Bien évidemment, nous pouvons diminuer le nombre de procédures judiciaires, de 30 % selon moi. Nous devons anticiper dès maintenant les expulsions qui pourraient découler de la crise d'ici un ou deux ans, en nous appuyant sur les acteurs de terrain, à commencer par l'huissier de justice.

Le commandement de payer qu'il délivre constitue le premier contact présentiel avec le locataire, et il peut être décisif. Selon moi, nous devons avoir à cet instant une exigence d'information du locataire et du propriétaire.

Il faut impérativement clarifier le rôle des différents acteurs, en utilisant les ADIL comme porte d'entrée.

La loi 4D et le texte de la Chancellerie à venir peuvent nous permettre d'avancer. À l'heure actuelle, les huissiers ne peuvent pas accéder à certains logements, et certains locataires reçoivent des commandements de payer sans voir personne.

Aujourd'hui, le diagnostic social et financier est déclenché à partir de l'assignation par les préfetures, soit après plus de quatre mois de procédure, ce qui est trop tardif. Par ailleurs, un tiers seulement de ces diagnostics sont réalisés, le juge prenant souvent une décision en l'absence de ce document, ce qui conduit généralement à l'expulsion. Seuls 30 % des locataires sont par ailleurs présents aux audiences.

Enfin, il me semble que les « petits propriétaires » du parc privé ont tendance à être trop bienveillants dans un premier temps. Ils doivent réagir très vite, dans leur intérêt, celui du locataire et de la puissance publique. Un euro investi dans la politique de prévention des impayés peut faire économiser plus de 10 euros à l'ensemble des partenaires.

**M. Alain Duffourg.** – Dans le secteur public, très peu de jugements d'expulsion sont mis à exécution, une solution sociale étant trouvée le plus souvent, même si la participation des locataires au loyer est souvent assez minime.

Dans le secteur privé, on a souvent des « petits propriétaires » qui louent un ou deux logements pour avoir un complément de revenus. En cas d'impayés, ça se passe souvent mal, car les procédures sont extrêmement longues, entre le commandement de payer, l'assignation, le jugement, un éventuel appel et son exécution. Certains locataires de mauvaise foi vont même jusqu'à saisir la commission de surendettement pour les bloquer.

Les locataires sont désormais bien protégés par la loi, mais ces petits propriétaires rencontrent souvent des difficultés importantes en cas d'impayés. Ils ont perdu deux ans de loyer et doivent en plus assurer la remise en état de leur bien.

**Mme Emmanuelle Cosse.** – Les organismes d'HLM sont régulièrement contrôlés par l'Agence nationale de contrôle du logement social (Ancols) et peuvent être sanctionnés s'ils ne donnent pas des gages sur le travail effectué pour la réduction des impayés.

Certaines associations nous reprochent parfois de ne pas laisser suffisamment « filer » certains dossiers, mais, dans certaines zones, si l'on commence à desserrer la bride sur la question des impayés, la situation peut très vite se dégrader. Si les organismes n'agissent pas sur les impayés, ils ont aussi moins d'argent à investir dans les réhabilitations.

Enfin, dès lors que nous recevons des aides publiques et que nous avons des obligations de relogement, il est normal que l'État demande des comptes et des résultats sur la prévention et la réduction du taux d'impayés.

**M. Nicolas Démoulin.** – On dénombre autant d'expulsions avec le concours de la force publique dans le parc privé que dans le parc social.

La transmission du commandement de payer permet aussi au locataire d'accéder à certaines aides, mais cela ne ressort pas toujours très clairement du document.

Il serait intéressant de clarifier la répartition des aides et d'abonder le FSL pour mieux assurer le maintien dans le logement.

**Mme Dominique Estrosi Sassone.** – L'incitation à passer au prélèvement automatique permettrait-elle de mieux prévenir les impayés dans le logement social ? Ne faudrait-il pas également renforcer les équipes de conseillers en économie sociale et familiale au sein des bailleurs sociaux ?

Action logement n'est pas représenté aujourd'hui, mais un projet de réforme est en cours. Cet organisme a mis en place des dispositifs d'accompagnement des salariés, comme l'extension de la garantie Visale, les aides à la mobilité ou la « prime covid ». Ces mesures vont dans le bon sens, mais sont-elles soutenables financièrement pour Action logement ?

**Mme Emmanuelle Cosse.** – Plus vite on propose le prélèvement automatique aux nouveaux locataires, mieux c'est. La plupart ont désormais des comptes bancaires.

Mais la question, c'est surtout de savoir comment suivre des ménages qui rencontrent déjà de grandes difficultés lorsqu'ils intègrent le parc HLM. Cette année, 18 % de nos attributions concernent des personnes bénéficiant du plan Logement d'abord, en grande précarité. Prélèvement ou pas, il faut pouvoir accompagner ces locataires.

Je suis favorable au renforcement des équipes de proximité, qu'il s'agisse des conseillers ou des gardiens. Mais l'Ancols reproche à certains bailleurs de trop dépenser sur l'action de proximité...

S'agissant d'Action logement, j'avais beaucoup œuvré à l'élargissement de Visale en 2016. Le système est intéressant. Nous n'avons pas encore vraiment de retours sur l'efficacité de ces aides mises à disposition par Action logement. La soutenabilité globale des dépenses de cet organisme se pose également aujourd'hui.

Au-delà, le problème central est celui de la cherté du loyer par rapport à la rémunération du travail, mais aussi de la pauvreté, avec parfois un décrochage après le départ en retraite. On voit dorénavant des premières demandes de logement social déposées à 64 ans. C'est une nouvelle tendance qui risque de s'accroître à l'avenir.

**M. Jean-Marc Torrollion.** – De 2005 à 2020, de nombreuses opérations mixtes – accession à la propriété et logements sociaux – ont été livrées. Je leur reproche de ne pas avoir prévu de gardiens-concierges. La réhabilitation de cette fonction permettrait de gagner à tous points de vue, y compris en sécurité.

La logique d'un bailleur privé est avant tout de récupérer son logement, et ensuite de récupérer éventuellement son loyer. Il préférera souvent renoncer à six ou sept mois de loyers plutôt que d'engager une longue procédure. Dans les cas d'impayés, on sous-estime trop les abandons de créance assumés par les bailleurs privés.

**Mme Patricia Schillinger.** – Quel est le rôle des CCAS dans ces situations d'impayés ?

Un revenu universel de base pourrait-il donner un nouvel élan à ces familles en difficulté ?

**M. Thierry Asselin, directeur à l'USH.** – Les CCAS, comme d'autres acteurs, sont en lien avec les bailleurs. Ils peuvent jouer un rôle déterminant dans la recherche d'une solution.

**Mme Emmanuelle Cosse.** – La réflexion sur un revenu universel de base est intéressante. Mais quel serait son but : diminuer la dépense sociale ou assurer à tout ménage un socle commun lui assurant une certaine stabilité ?

Toutefois, ce qui nous inquiète le plus dans le logement social, c'est la diminution et le fractionnement croissant des revenus du travail, ce dernier assurant de moins en moins son rôle de solvabilisation des ménages.

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

La réunion est close à 16 h 55.

- Présidence de Mme Annie Le Houerou, présidente -

*La réunion est ouverte à 17 heures.*

**Précarité énergétique - Audition de Mme Marie Moisan, responsable de projets précarité énergétique au Comité de Liaison pour les énergies renouvelables devenu Réseau pour la transition énergétique (CLER) et animatrice du Réseau des Acteurs de la Précarité et Pauvreté dans le Logement (RAPPEL), et M. Thomas Pellerin-Carlin, directeur de l'Institut Jacques Delors (sera publié ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.*

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



**État des lieux et cartographie du mal-logement en France - Audition de M. Christophe Robert, délégué général de la Fondation Abbé Pierre(sera publié ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.*

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

*La réunion est close à 19 heures.*



**MISSION D'INFORMATION RELATIVE AUX CONDITIONS DE LA VIE  
ÉTUDIANTE EN FRANCE**

**Jeudi 11 mars 2021**

- Présidence de M. Pierre Ouzoulias, président -

*La réunion est ouverte à 14 heures.*

**Audition de Mme Monique Ronzeau, Présidente de l'Observatoire national de  
la vie étudiante (OVE) (sera publiée ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.*

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

*La réunion est close à 16 heures.*



**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE  
DU 15 MARS ET À VENIR**

**Commission des affaires économiques**

**Mercredi 17 mars 2021**

Salle Médicis et en téléconférence

*À 8 h 30*

- Présentation du rapport d'information<sup>1</sup> de M. Henri Cabanel et Mme Françoise Férat sur les moyens mis en œuvre par l'État en matière de prévention, d'identification et d'accompagnement des agriculteurs en situation de détresse

*Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.*

*À 10 h 30*

Captation

Audition, en commun avec la commission des affaires sociales, de M. Olivier Bogillot, président de Sanofi France

**Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées**

**Mardi 16 mars 2021**

*À 17 heures*

Salle Monory et en téléconférence

Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères

**Mercredi 17 mars 2021**

Salle Monory et en téléconférence

Captation

*À 10 heures*

Audition de MM. Antoine Bouvier, directeur de la stratégie, des fusions-acquisitions et des affaires publiques d'Airbus et de Dirk Hoke, président exécutif (CEO) d'Airbus Defence and Space

*À 17 heures*

- Audition de Mme Florence Parly, ministre des armées

**Commission des affaires sociales**

**Mercredi 17 mars 2021**

*À 9 h 15*

Salle 213 et en téléconférence

- Examen du rapport d'information de M. Bernard Bonne et Mme Michelle Meunier sur la prévention de la perte d'autonomie

*Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.*

*À 10 h 30*

Salle Médicis et en téléconférence

Captation

- Audition de M. Olivier Bogillot, Président de Sanofi France, conjointement avec la commission des affaires économiques

**Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable**

**Mercredi 17 mars 2021**

*À 9 h 30*

Salle n° 263 et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de Mmes Isabelle Saurat, Secrétaire générale pour l'administration et Line Bonmartel-Couloume, Déléguée à l'accompagnement régional, du ministère des Armées, sur « Quel bilan tirer pour l'attractivité des territoires concernés plus de dix ans après la réforme de la carte militaire ? »

- Audition de M. Olivier Bouba-Olga, Professeur des Universités en aménagement de l'espace et urbanisme à l'UFR de Sciences Économiques de l'Université de Poitiers et chargé d'enseignement à Sciences Po Paris, sur « L'aménagement, égalité, cohésion des territoires : comment concilier métropolisation et développement territorial équilibré ? »

- Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis sur la proposition de loi n° 389 (2020-2021), présentée par M. Daniel Gremillet, tendant à inscrire l'hydroélectricité au coeur de la transition énergétique et de la relance économique

**Commission de la culture, de l'éducation et de la communication**

**Mardi 16 mars 2021**

*À 16 h 30*

Salle Médicis et en téléconférence

Examen du rapport pour avis de M. Stéphane Piednoir sur le projet de loi n° 369 (2020-2021), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, confortant le respect des principes de la République

Les articles 1<sup>er</sup> bis, 4 bis, 19 ter, 21 à 25 bis ont été délégués au fond à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.

*Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.*

**Mercredi 17 mars 2021**

*À 9 h 30*

Salle 245 et en téléconférence

Captation

Audition de MM. Damien Cuier, président de la SAS pass Culture, et Gilles Duffau, président par intérim du comité stratégique

**Commission des finances**

**Mardi 16 mars 2021**

*À 16 h 30*

Salle n° 131 et en téléconférence

- Examen du rapport de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis, sur le projet de loi n°369 (2020-2021) confortant le respect des principes de la République

*Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.*

- Compte rendu des Conférences interparlementaires sur la stabilité, la coordination économique et la gouvernance au sein de l'Union européenne, prévues à l'article 13 du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG), qui se sont tenues du 11 au 13 octobre 2020 et les 22 et 23 février 2021

- Demande de saisine et désignation d'un rapporteur pour avis sur la proposition de loi n°389 (2020-2021) tendant à inscrire l'hydroélectricité au coeur de la transition énergétique et de la relance économique, présentée par M. Daniel Gremillet

**Mercredi 17 mars 2021**

*À 11 heures*

Salle des séances et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition, en application de la loi organique n° 2010-837 et de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010, relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, de Mme Florence Peybernes, candidate proposée par le président de la République aux fonctions de présidente du Haut Conseil du commissariat aux comptes, et vote sur cette proposition de nomination.

**Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale**

**Mardi 16 mars 2021**

*À 9 heures*

Salle n° 216 et en téléconférence

- Examen des amendements au texte de la commission n° 410 (2020 2021) sur la proposition de loi n° 150 (2020-2021), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à la sécurité globale (rapporteurs : MM. Marc-Philippe Daubresse et Loïc Hervé)

*Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.*



*Éventuellement, à 14 heures*

Salle n° 216 et en téléconférence

- Suite de l'examen des amendements au texte de la commission n° 410 (2020 2021) sur la proposition de loi n° 150 (2020-2021), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à la sécurité globale (rapporteurs : MM. Marc-Philippe Daubresse et Loïc Hervé)

*Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.*

**Mercredi 17 mars 2021**

Salle Clemenceau et en téléconférence

*À 8 h 30*

- Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi rénovant la gouvernance des services publics d'eau potable et d'assainissement en Guadeloupe

- Éventuellement, suite de l'examen des amendements au texte de la commission n° 410 (2020 2021) sur la proposition de loi n° 150 (2020-2021), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à la sécurité globale (rapporteurs : MM. Marc-Philippe Daubresse et Loïc Hervé)

- Examen du rapport de Mmes Jacqueline Eustache-Brinio et Dominique Vérien et du texte proposé par la commission sur le projet de loi n° 369 (2020-2021), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, confortant le respect des principes de la République

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au : Vendredi 12 mars 2021, à 12 heures.

*Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.*

*Éventuellement, à 14 heures*

Salle n° 216 et en téléconférence

- Suite de l'ordre du jour du matin

## **Commission des affaires européennes**

**Mercredi 17 mars 2021**

*À 14 heures*

Salle Monory et en téléconférence

Session d'hiver de l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (AP-OSCE) du 24 au 26 février 2021 : communication de M. Pascal Allizard, premier vice-président de la délégation française

**Jeudi 18 mars 2021**

*À 8 h 30*

Salle Monory et en téléconférence

- Désinformation en ligne : communication et avis politique de Mmes Florence Blatrix Contat et Catherine Morin-Desailly

- État de droit dans l'Union européenne : rapport d'information, proposition de résolution européenne et avis politique de MM. Philippe Bonnacarrère et Jean-Yves Leconte

**Mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale**

**Mercredi 17 mars 2021**

*À 14 heures*

Salle CA 008 et en téléconférence

- Audition de M. Christophe Valentie, directeur général de l'Unédic sur la situation et les perspectives financières du régime d'assurance chômage

**Mission d'information sur l'évolution et la lutte contre la précarisation et la paupérisation d'une partie des Français**

**Mardi 16 mars 2021**

Salle 245 et en téléconférence

*À 16 heures*

Captation

Audition de M. Philippe Rio, maire de Grigny, sur la paupérisation des quartiers prioritaires de la ville et du parc HLM

*À 17 h 15*

Captation

Audition commune sur l'habitat privé dégradé :

. M. Nicolas Binet, ancien directeur de Marseille rénovation urbaine

. Mme Joëlle Boneu, directrice générale adjointe de l'Établissement public foncier d'Île-de-France (EPFIF)

. Mme Valérie Mancret-Taylor, directrice générale de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH)

**Mission d'information sur l'enseignement agricole, outil indispensable au cœur des enjeux de nos filières agricoles et alimentaires**

**Mercredi 17 mars 2021**

Salle Médicis et en téléconférence

Captation vidéo

*À 16 h 30*

- Audition de Messieurs Dominique Ravon, président de l'Union nationale des maisons familiales rurales d'éducation et d'orientation (UNMFREO), et Roland Grimault, directeur

*À 17 h 45*

- Audition de Messieurs Jean Salmon, président du Conseil national de l'enseignement agricole privé (CNEAP), et Philippe Poussin, secrétaire général

**Mission d'information relative aux conditions de la vie étudiante en France**

**Jeudi 18 mars 2021**

*À 11 heures*

Salle n° 263 et en téléconférence

- Audition de :

. M. Alain Bui, Président de la commission vie étudiante et vie de campus à la Conférence des présidents d'Université (CPU),

. Mme Laurence Canteri, Vice-présidente du Conseil de la vie universitaire de l'Université de Lorraine,

. M. Raphael Costambeys-Kempczynski, Délégué général de l'Alliance Sorbonne Paris Cité.

*À 14 heures*

Salle René Monory et en téléconférence

Captation vidéo

*À 14 heures :*

- Audition de Mme Anne-Lucie Wack, Présidente de la Conférence des grandes écoles (CGE)

*À 15 heures :*

- Audition de M. Pascal Charpentier, Président de l'Association des proviseurs de lycées à classes préparatoires aux grandes écoles (APLCPGE)

*À 16 heures :*

- Audition de M. Philippe Choquet, Président et de Mme Delphine Blanc-Le Quilliec, déléguée générale de la Fédération des établissements d'enseignement supérieur d'intérêt collectif (FESIC)

**Mission d'information sur la politique en faveur de l'égalité des chances et de l'émancipation de la jeunesse**

**Jeudi 18 mars 2021**

*À 11 heures*

Salle n° 131 et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Édouard Geffray, Directeur général de l'enseignement scolaire (DGESCO)

*À 14 h 30*

Salle 1/2 Clemenceau côté vestiaire et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Jean-Benoît Dujol, Directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative et Délégué interministériel à la jeunesse

**Mission d'information: « La méthanisation dans le mix énergétique : enjeux et impacts »**

**Mardi 16 mars 2021**

*À 16 h 30*

Salle A263 - 2ème étage Ouest et par téléconférence

Captation

- Audition avec les professionnels des énergies renouvelables, autour de :

. M. Jean-Louis Bal, président du Syndicat des énergies renouvelables (SER)

. MM. Olivier Dager et Jacques-Pierre Quaak, co-présidents de France gaz renouvelables (FGR)

**Mercredi 17 mars 2021**

*À 16 h 30*

Salle 216 et en téléconférence

Audition des représentants des industries gazières, autour de :

. M. Frédéric Martin, directeur général délégué de GRDF

. M. Édouard Sauvage, directeur général d'Engie

. M. Thierry Trouvé, délégué général de GRT Gaz

**Mission commune d'information destinée à évaluer les effets des mesures prises ou envisagées en matière de confinement ou de restrictions d'activités**

**Jeudi 18 mars 2021**

*À 11 heures*

Salle René Monory et en téléconférence

Captation vidéo

- Table ronde réunissant des représentants de festivals :
- . Eurockéennes de Belfort : M. Jean-Paul Roland, directeur général ;
- . Festival d'Avignon : M. Paul Rondin, directeur délégué (en présentiel) ;
- . Les Vieilles Charrues : M. Jérôme Tréhorel, directeur général (en présentiel) ;
- 2. Questions diverses.